

Septembre 2013

LA NOUVELLE ÉTAPE DE LA POLITIQUE DE LA VILLE

LES RÉPONSES À VOS QUESTIONS









Introduction

Pour réduire les inégalités dont souffrent trop souvent encore les habitants des quartiers défavorisés et restaurer ainsi l'égalité républicaine entre les territoires, la politique de la ville entre aujourd'hui dans une nouvelle étape. Ce vaste chantier engagé par François LAMY, ministre délégué à la ville, au printemps 2012, nécessite de rénover en profondeur les outils, les méthodes et surtout l'esprit de la politique de la ville. Simplification des dispositifs, concentration des moyens et co-construction, tels sont les maîtres mots de cette réforme ambitieuse qui doit être traduite dans le cadre de la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine votée à l'automne prochain.

Le présent document s'adresse à l'ensemble des acteurs qui auront à mettre en œuvre la nouvelle étape de la politique de la ville au plus près des territoires. Véritable mode d'emploi, il vise à leur donner les clés pour décrypter les enjeux de la réforme et à les outiller pour qu'ils donnent à celle-ci une application concrète. Il correspond à une attente forte des acteurs des sites préfigurateurs des contrats de ville, appelés à faire preuve d'anticipation et à engager dès aujourd'hui le changement en faveur des quartiers prioritaires. Ce document a d'ailleurs été largement constitué en réponse aux questionnements qu'ils ont fait remontés au niveau national ces dernières semaines.

Refonte de la géographie prioritaire, lancement des contrats de ville de nouvelle génération, mobilisation du droit commun, réforme des mécanismes de péréquation et nouveau programme national de renouvellement urbain, chaque chantier de la réforme est expliqué au travers d'une centaine de questions, des plus stratégiques aux plus techniques.

Si les grands principes de la nouvelle étape de la politique de la ville sont aujourd'hui posés, certains éléments de doctrine restent néanmoins à préciser. C'est d'ailleurs l'un des enjeux de la préfiguration des contrats de ville que d'ajuster le cadre général de la réforme, afin de mieux tenir compte des réalités et contraintes locales. En outre, les réponses à certaines questions demeurent suspendues au vote de la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine et aux réflexions engagées dans le cadre de différents groupes de travail. Pour ces raisons, des actualisations régulières de ce document seront effectuées au fil des prochains mois, afin que chacun puisse être informé, en temps réel, de l'évolution du cadre national.

Evolutif, cet outil se veut également interactif. Les versions ultérieures de ce questions-réponses seront ainsi enrichies de toutes les nouvelles questions qui seront transmises au ministère de la ville. À cette fin, l'adresse électronique concertation@ville.gouv.fr créée dans le cadre de la concertation nationale « Quartiers, engageons le changement » pourra être utilisée.

Sommaire



I. La nouvelle étape de la politique de la ville : Cadre général

La nouvelle étape de la politique de la ville : Cadre général

I. La nouvelle étape de la politique de la ville : Cadre général

1. En quoi consiste la nouvelle étape de la politique de la ville annoncée par le gouvernement lors du Conseil des ministres du 22 août 2012 ? Quels en sont les grands axes ?

L'engagement n°27 du Président de la République consistant à faire de l'égalité républicaine entre les territoires une priorité de l'action de l'État a conduit le gouvernement à engager une nouvelle étape de la politique de la ville.

Cette réforme vise à réduire les inégalités profondes et persistantes auxquelles sont confrontés les quartiers défavorisés en dépit des efforts déployés par tous ceux qui agissent auprès de leurs habitants. Quelques données issues du dernier rapport de l'observatoire national des zones urbaines sensibles (ONZUS) suffisent à traduire l'ampleur de ces inégalités. Le taux de pauvreté dans les zones urbaines sensibles (ZUS) est près de trois fois plus élevé que dans les autres territoires ; le taux de chômage y est près de deux fois et demi supérieur ; leurs habitants se déclarent en moins bonne santé et rencontrent plus souvent des difficultés dans l'accès aux soins ; et les élèves issus des collèges de ces quartiers restent plus souvent que les autres orientés vers des filières courtes.

Ainsi que l'ont dénoncé plusieurs rapports publics, notamment le rapport public de la Cour des comptes « La politique de la ville, une décennie de réformes » paru le 17 juillet 2012, l'échec des pouvoirs publics à résorber les écarts dont souffrent les habitants des quartiers est en grande partie imputable à l'inadaptation de certains instruments de la politique de la ville et à la dispersion des moyens mobilisés.

C'est dans ce contexte que la mise en œuvre d'une nouvelle étape de la politique de la ville a été annoncée lors du conseil des ministres du 22 août 2012. À travers la réforme, il s'agit de redonner à la politique de la ville une meilleure lisibilité, cohérence et efficacité. Les grands axes de cette nouvelle étape ont alors été fixés dans une feuille de route donnée au gouvernement :

- le resserrement et la simplification de la géographie prioritaire ;
- la meilleure mobilisation des politiques de droit commun, notamment grâce à la signature de conventions interministérielles ;
- la mise en place de contrats de ville de nouvelle génération à caractère unique et global reposant sur une large mobilisation des acteurs ;
- l'association étroite des habitants des quartiers dans le cadre de la politique de la ville et le renforcement de la lutte contre les discriminations et stigmatisations dont ils sont victimes ;
- le prolongement de l'effort réalisé en matière de rénovation urbaine par le lancement d'un nouveau programme national de renouvellement urbain étroitement articulé avec les autres dimensions de la politique de la ville.

Sur la base des propositions issues de la concertation nationale « Quartiers, engageons le changement », les modalités et le calendrier de la réforme ont été fixés par le comité interministériel des villes (CIV) du 19 février 2013 sous la présidence du Premier ministre. L'intervention du législateur a alors été présentée comme une étape nécessaire à la réforme de la géographie prioritaire fin 2013, à la négociation, sur la base de cette nouvelle géographie, des nouveaux contrats de ville en 2014 et au lancement du nouveau programme national de renouvellement urbain à partir de 2014 également. Une nouvelle communication en conseil des ministres a confirmé ce calendrier le 2 mai 2013.

Enfin, le ministre délégué à la ville a présenté, lors du conseil des ministres du 2 août 2013, le projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, qui donne une assise légale à la réforme et en traduit juridiquement les grands axes. Ce projet sera examiné à l'automne par le Parlement.

Pour accéder au rapport de l'ONZUS 2012 : cliquer ici

Pour accéder au rapport de la Cour des comptes du 17 juillet 2012 : cliquer ici

Pour accéder à la feuille de route du gouvernement du 22 août 2012 : cliquer ici

2. Comment cette nouvelle étape a-t-elle été préparée ? Quels partenaires ont été associés à la démarche et selon quelles modalités ?

C'est dans un esprit de co-construction que la nouvelle étape de la politique de la ville se prépare depuis 15 mois. Ainsi, en amont du CIV du 19 février 2013, la réforme a fait l'objet d'une vaste concertation nationale « Quartiers, engageons le changement », entre octobre 2012 et janvier 2013, sous la responsabilité du ministre délégué à la ville.

Cette concertation a mobilisé l'ensemble des partenaires de la politique de la ville : les élus, les services de l'État, des représentants du tissu associatif, du secteur de l'habitat et du monde économique, les centres de ressources de la politique de la ville et des experts.

- Dans ce cadre, trois groupes de travail ont été mis en place afin de formuler des propositions sur la géographie prioritaire, la contractualisation et les priorités d'intervention thématiques de la politique de la ville.
- Des tables rondes spécifiques ont permis d'associer plus étroitement les partenaires sociaux et les acteurs du logement à la concertation et de traiter des cas particuliers de la politique de la ville en Île-de-France et dans les Outre-mer.
- Un système de cahiers d'acteurs a par ailleurs été mis en place, afin de permettre aux élus et à leurs équipes, mais également aux associations de proximité et aux habitants des quartiers, d'apporter leur analyse et leurs propositions. Au total, plus de 700 contributions ont été transmises au ministre délégué à la ville.
- Enfin, ce dernier a pu, au cours des quatre rencontres « Avis citoyens » à Bobigny, Rennes, la Seyne-sur-Mer et Strasbourg, qui ont rassemblé plus de 1600 personnes, avoir de nombreux échanges avec les habitants et acteurs locaux de la politique de la ville.

L'ensemble de ces échanges et réflexions a donné lieu à un rapport de synthèse rendu public le 31 janvier 2013 et accessible depuis le portail internet du ministère délégué à la ville. C'est sur la base des propositions issues de la concertation et en tenant compte plus largement de l'ensemble des travaux d'évaluation conduits ces dernières années sur la politique de la ville que les grandes options stratégiques de la réforme ont été précisées et que son cadre opérationnel a été défini.

La dynamique partenariale insufflée par la concertation nationale s'est poursuivie au-delà de celle-ci, notamment par la mise en place d'une conférence des partenaires qui s'est réunie pour la première fois le 9 juillet 2013 et de groupes de travail à vocation plus technique rassemblant les grands acteurs de la politique de la ville en vue de suivre les principaux chantiers engagés.

Enfin, au-delà du travail interministériel et des consultations obligatoires (Conseil d'État, Conseil économique, social et environnemental, Conseil national des villes, collectivités territoriales d'outre-mer concernées), l'élaboration du projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine a donné lieu à des échanges réguliers avec les associations nationales d'élus et de collectivités et les principaux partenaires (Caisse des dépôts, Union sociale pour l'habitat, association des professionnels de la politique de la ville). Ceux-ci ont été informés de l'élaboration des différentes dispositions les concernant et invités, le cas échéant, à fournir toutes les observations utiles.

Pour accéder au dossier de la concertation : cliquer ici

Pour accéder au dossier de la conférence des partenaires du 9 juillet 2013 : cliquer ici



3. Quelles sont les principales décisions du comité interministériel des villes du 19 février 2013 ?

À l'issue du comité interministériel des villes du 19 février 2013, 27 décisions ont été arrêtées, articulées autour de cinq axes :

- Le premier axe « Co-construire la politique de la ville » (décisions 1 à 4) comprend plusieurs mesures visant à rénover la méthode d'élaboration de la politique de la ville. Il s'agit avant tout de renforcer sa dimension participative, en donnant localement une plus large place aux habitants et acteurs de proximité (une mission a été confiée à Marie-Hélène BACQUE et Mohammed MECHMACHE afin de formuler des propositions d'action en ce sens) et en associant plus étroitement l'ensemble des partenaires. Il s'agit également de réformer la gouvernance de l'État en vue de clarifier et d'améliorer le pilotage interministériel de la politique de la ville. Le CIV a notamment prévu à cette fin le rapprochement entre le secrétariat général du comité interministériel des villes (SG-CIV) et l'agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSé).
- Le deuxième axe « Territorialiser les politiques de droit commun » (décisions 5 à 16) a permis d'impulser ou valoriser un certain nombre de mesures sectorielles au bénéfice des quartiers prioritaires, notamment en matière d'emploi, de développement économique, d'éducation, de santé, de sports ou d'égalité entre les femmes et les hommes. De manière opérationnelle, il s'agit de favoriser la territorialisation des politiques publiques et de cibler leurs crédits et autres leviers d'action sur les quartiers prioritaires. La plupart de ces mesures sont issues ou traduites dans les conventions d'objectifs négociées entre le ministre délégué à la ville et les ministres sectoriels en faveur des habitants des quartiers. Au-delà des politiques nationales, le CIV a également décidé de renforcer la mobilisation de la politique européenne de cohésion au bénéfice des quartiers de la politique de la ville, par un fléchage renforcé des fonds européens structurels et d'investissement.
- En complément des mesures sectorielles prises dans le cadre du volet humain de la politique de la ville et en articulation étroite avec celles-ci, une action spécifique en matière d'habitat et de cadre de vie est indispensable pour favoriser l'amélioration durable des conditions d'existence des habitants des quartiers prioritaires. C'est l'objet du troisième axe « Rénover et améliorer le cadre de vie » qui prévoit notamment l'achèvement du programme national de rénovation urbaine, le lancement d'une nouvelle génération de projets de renouvellement urbain, la mise en œuvre d'actions pour renforcer la gestion urbaine de proximité et l'engagement de nouvelles opérations de désenclavement des quartiers (décisions 17 à 20).
- Le quatrième axe « Concentrer les interventions publiques » (décisions 21 à 24) a pour objectif de réformer les outils et les méthodes utilisés par les pouvoirs publics dans le cadre de la politique de la ville dans une logique de simplification, de cohérence et d'efficacité. Cette réforme, c'est tout d'abord celle de la géographie prioritaire, pour concentrer les interventions publiques sur les territoires les plus en difficulté. C'est aussi celle du contrat comme outil privilégié pour mettre en œuvre la politique de la ville dans un cadre partenarial réaffirmé (une préfiguration des contrats a été annoncée par le CIV sur 12 sites-test). C'est enfin celle des mécanismes de péréquation financière pour que les dispositifs de solidarité nationale et locale soient renforcés au bénéfice des quartiers (les mesures prises en ce sens sont issues des préconisations faites dans son rapport par le député-maire François PUPPONI). Compte tenu des spécificités des territoires franciliens et ultramarins, le CIV a prévu que la définition des quartiers prioritaires et les modalités de gouvernance pourraient, dans ces territoires, déroger au cadre général prévu pour la réforme.
- Enfin, le cinquième axe « Mettre fin aux stigmatisations et aux discriminations » (décisions 25 à 27) prévoit de renforcer le pilotage national et les leviers d'action du gouvernement en matière de politique d'intégration et de lutte contre les discriminations liées à l'origine et au territoire. Dans ce cadre, il a notamment été décidé de lancer l'expérimentation des emplois francs sur 10 sites.

Pour accéder au dossier du CIV du 19 février 2013 : cliquer ici

4. Quel premier bilan peut-on tirer du CIV ?

Un premier bilan de la mise en œuvre du CIV a été dressé à l'occasion de la conférence des partenaires du 9 juillet 2013. Ce bilan a depuis été consolidé. Les avancées suivantes peuvent être relevées :

- Concernant l'évolution de la gouvernance nationale, le rapprochement entre l'ACSé et le SG-CIV a donné lieu à un rapport inter-inspections et a fait l'objet d'une décision du comité interministériel de modernisation de l'action publique (CI-MAP) du 17 juillet 2013. Selon les termes de cette décision, les deux structures sont appelées à fusionner au sein d'une nouvelle structure d'administration centrale ayant vocation à constituer le pôle « ville » du futur commissariat général à l'égalité des territoires.
- S'agissant de la participation des habitants, le rapport BACQUE-MECHMACHE a été remis au ministre délégué à la ville le 8 juillet 2013. Certaines des propositions de ce rapport, notamment la mise en place de tables de concertation, pourront être testées dans le cadre de la préfiguration des contrats de ville.
- L'objectif de mobilisation des politiques de droit commun a conduit à l'élaboration de conventions interministérielles d'objectifs. À la fin du mois d'août 2013, sept conventions sont signées (emploi, jeunesse et sports, santé et affaires sociales, droits des femmes, transports, justice, défense et anciens combattants). Six autres sont en cours de finalisation (économie sociale et solidaire, intérieur, éducation, culture, artisanat et commerce, enseignement supérieur et recherche). Leur déclinaison plus opérationnelle doit maintenant donner lieu à des instructions des différents ministères et nécessite leur appropriation par les services déconcentrés de l'État.
- Par ailleurs, plusieurs conventions avec les grands opérateurs, les associations nationales d'élus et les autres grands partenaires de la politique de la ville ont été signées, notamment avec Pôle emploi, l'Association des régions de France et l'Assemblée des communautés de France. La convention entre l'État et la Caisse des dépôts est en cours de renouvellement. Enfin, une charte « entreprises et quartiers » a été conclue avec 40 entreprises, cette charte ayant vocation à être déclinée en conventions d'objectifs avec chacune des entreprises signataires, afin de favoriser leur implication au bénéfice des habitants des quartiers prioritaires.
- Les orientations majeures du CIV concernant l'évolution du cadre de la politique de la ville (réforme de la géographie prioritaire, définition d'un nouvel outil contractuel, lancement du nouveau programme national de renouvellement urbain, mise en place de la dotation « politique de la ville », etc.) ont été traduites dans le cadre du projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine présenté au conseil des ministres du 2 août 2013 et examiné au Parlement l'automne prochain.
- La préfiguration des contrats de ville a été engagée sur 12 sites test et plusieurs groupes de travail ont été lancés afin de réfléchir aux modalités opérationnelles de mise en œuvre de ces contrats. Leurs travaux porteront sur l'ingénierie locale, le suivi des moyens de droit commun, la mobilisation des fonds européens et les spécificités ultramarines.
- L'annonce du nouveau programme national de renouvellement urbain a été confirmée. Celui-ci bénéficiera de 5 milliards d'euros de concours financiers de l'ANRU, déployés prioritairement vers les quartiers présentant les dysfonctionnements urbains les plus importants. Il convient maintenant de définir plus précisément les modalités d'articulation entre les contrats de ville et les conventions de renouvellement urbain.
- Enfin, concernant la lutte contre les discriminations et les stigmatisations, l'expérimentation des emplois francs sur 10 sites test a commencé. Par ailleurs, un groupe de travail pluridisciplinaire animé par l'historien Pascal BLANCHARD a été mis en place en juin dernier afin de faire des propositions pour davantage valoriser, soutenir et promouvoir l'histoire et la mémoire des quartiers populaires.

5. Au regard des enjeux de la nouvelle étape de la politique de la ville, quelles évolutions doivent être apportées à la gouvernance nationale de cette politique ?

Plusieurs chantiers ont été engagés afin de réformer la gouvernance nationale de la politique de la ville. Il s'agit de simplifier le pilotage de la politique de la ville et d'en renforcer la cohérence et l'efficacité. Trois évolutions principales sont attendues.

La principale de ces évolutions réside dans la mise en place d'une nouvelle structure d'administration centrale issue de la fusion entre le secrétariat général du comité interministériel des villes (SG-CIV) et l'agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSé). Cette nouvelle entité permettra de doter le ministre chargé de la ville d'une administration cohérente et renforcée, mieux à même de peser dans le cadre des discussions interministérielles. Les inspections générales des finances (IGF), de l'administration (IGA) et des affaires sociales (IGAS) et le conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) ont remis en juin un rapport au ministre délégué à la ville faisant un certain nombre de préconisations concernant la mise en place de cette nouvelle structure. Dans la lignée du rapport de Thierry WAHL sur l'égalité des territoires et conformément à la décision du comité interministériel de la modernisation de l'action publique (CI-MAP) du 17 juillet 2013, la nouvelle structure constituera le pôle « ville » du futur commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) qui comprendra également les services de l'actuelle délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR). Placé sous l'autorité du Premier ministre et mis à disposition de la ministre de l'égalité des territoires et du logement et du ministre délégué chargé de la ville, le futur CGET établira un lien avec le Commissariat général à la stratégie et à la prospective, et tiendra compte des conclusions des travaux lancés pour refonder la politique d'intégration. L'installation du CGET et de son pôle « ville » est prévue pour le début 2014. Lors du conseil des ministres du 24 juillet, deux préfigurateurs ont été nommés afin de préparer la mise en place du futur commissariat général à l'égalité des territoires (Eric DELZANT) et de son pôle « ville » (Raphaël LE MéHAUTE).

Il est également prévu de rationaliser les moyens mobilisés dans le cadre de l'évaluation de la politique de la ville. Il s'agit de créer un observatoire national de la politique de la ville, placé auprès du ministre chargé de la ville, en charge de l'observation de la situation socio-économique des quartiers prioritaires, et de l'évaluation des politiques publiques qui y sont déployées. De manière opérationnelle, cette nouvelle instance, dont la création est prévue dans le projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, se substituera à l'observatoire national des zones urbaines sensibles (ONZUS) et au comité d'évaluation et de suivi (CES) de l'ANRU.

Enfin, afin de renforcer l'implication, au plus haut niveau, des partenaires de la politique de la ville, le conseil national des villes (CNV) doit être rénové. Dans cette optique, le comité interministériel des villes du 19 février 2013 a fixé plusieurs axes pour l'évolution de cette instance, notamment l'élargissement de son champs de compétences (en prévoyant, en particulier, sa consultation sur les mesures prises en matière de lutte contre les discriminations) et la modification de sa composition (en prenant en compte les conclusions de la mission BACQUE-MECHMACHE). Par ailleurs, la suppression du conseil d'administration de l'ACSé conduit à réfléchir aux modalités de consultation des partenaires actuellement membres de ce conseil dans le cadre de la nouvelle gouvernance nationale. Le CNV a été saisi sur l'évolution de ses missions, de son organisation et de son fonctionnement. Il a rendu son avis le 24 juin dernier.

Pour accéder au rapport WAHL : CLIQUER ICI

Pour accéder au dossier du CI-MAP du 17 juillet 2013 : CLIQUER ICI

Pour accéder à l'avis du CNV du 24 juin 2013 : CLIQUER ICI

6. Quelles sont les principales dispositions prévues dans le cadre du projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine ?

Le projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine vise à fournir un nouveau cadre d'action pour la politique de la ville en précisant, dans un même texte, les objectifs poursuivis par cette politique, les principes guidant la redéfinition de sa géographie d'intervention et l'ensemble des outils qu'elle mobilise, incluant un nouveau programme national de renouvellement urbain et une nouvelle dotation de péréquation conçue comme un véritable instrument au service des quartiers défavorisés. La cohérence de ces différents instruments est garantie par un nouveau cadre contractuel entre l'État et les collectivités territoriales, consacrant l'échelon intercommunal comme niveau stratégique de pilotage des actions en direction des quartiers prioritaires.

Dans sa version présentée en conseil des ministres le 2 août 2013, le projet de loi est structuré en trois parties :

- un premier titre rassemblant les dispositions de programmation, redéfinissant les objectifs généraux de la politique de la ville, fixant le cadre du nouveau programme national de renouvellement urbain et prévoyant la mise en place d'une dotation politique de la ville ;
- un deuxième titre portant sur les instruments et la gouvernance de la politique de la ville, structuré en trois chapitres consacrés respectivement à la réforme de la géographie prioritaire, à la définition du nouveau cadre contractuel et aux modalités de gouvernance locale favorisant le renforcement de l'échelon intercommunal en matière de politique de la ville ;
- un troisième titre comprenant l'ensemble des dispositions diverses, finales et transitoires.

Pour accéder au projet de loi et à l'étude d'impact : cliquer ici

7. Où en est la préparation du projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine ? Quelles sont les prochaines échéances ?

Le projet de loi de programmation pour la ville et à la cohésion urbaine a été présenté en conseil des ministres le 2 août 2013 et déposé le même jour sur le bureau de l'Assemblée nationale devant laquelle il sera débattu à l'automne prochain.

Une fois la loi promulguée, sa mise en œuvre nécessitera la rédaction de plusieurs décrets et circulaires, concernant notamment la définition de la géographie prioritaire, les modalités d'élaboration des nouveaux contrats de ville, et le nouvel observatoire national de la politique de la ville.



II.

La nouvelle géographie prioritaire

La nouvelle géographie prioritaire

II. La nouvelle géographie prioritaire

II.1 La définition de la nouvelle géographie prioritaire

8. Pourquoi est-il nécessaire de réformer la géographie prioritaire ?

Telle qu'elle existe aujourd'hui, la géographie prioritaire de la politique de la ville est le résultat d'une sédimentation de «zonages» et de dispositifs successifs. Des 39 quartiers des opérations «Habitat et vie sociale» en 1977, aux 148 quartiers bénéficiant des conventions de développement social des quartiers (DSQ) en 1982, puis aux 751 zones urbaines sensibles (ZUS), nous sommes aujourd'hui parvenus à 2492 quartiers CUCS. Ces derniers n'ont pas effacé les zonages antérieurs. Dans le cadre d'un système comparable à celui des «poupées russes», ils comprennent les ZUS et leurs composantes (zones de redynamisation urbaine et zones franches urbaines) et les quartiers bénéficiaires de la rénovation urbaine, chacun de ces périmètres ayant ses propres avantages et mécanismes de financements.

Cette géographie présente plusieurs difficultés justifiant aujourd'hui sa réforme :

- Tout d'abord, elle n'a fait l'objet d'aucune actualisation depuis la création des ZUS en 1996 alors même que la loi de finances pour 2008 a imposé cette actualisation tous les 5 ans. Il apparaît aujourd'hui nécessaire de revoir la liste des territoires de la politique de la ville, dans la mesure où la situation de ces territoires et de leurs habitants a parfois sensiblement évolué ; dans la mesure également où certains territoires n'ont peut-être jamais bénéficié de la politique de la ville, quand bien même leur situation et leurs caractéristiques socio-économiques le justifiaient. Il s'agit donc de mettre en cohérence la géographie d'intervention de la politique de la ville avec les réalités sociales et urbaines.

- En outre, sur le plan morphologique, les territoires de l'actuelle géographie prioritaire apparaissent hétérogènes. Leur délimitation repose sur des éléments géographiques divers de type réseau routier, parcelles cadastrales, cours d'eau, relief, etc. Leur taille est très variable (de 1,9 à 816 hectares), de même que l'intensité de leur peuplement (de 100 à 53 000 habitants). La majorité des quartiers prioritaires correspondent à des zones géographiques d'un seul tenant, mais certains d'entre eux sont morcelés (parfois jusqu'en 8 parties). Cette diversité des caractéristiques morphologiques ne facilite pas l'observation et la comparaison de l'évolution des territoires, ni le déploiement de l'action publique. Il est donc important que l'on puisse non seulement revoir la liste des territoires de la politique de la ville, mais également que l'on conduise un travail fin sur la délimitation des périmètres de ces territoires.

- Enfin, la multiplication des zonages, au sein desquels la politique de la ville mobilise des instruments de nature différente, est source de complexité, en réduit la lisibilité et ne favorise pas les synergies susceptibles d'accroître l'efficacité de ces dispositifs. La démultiplication des quartiers au sein d'une même commune interroge sur la priorisation et l'efficacité de cette politique publique. Cette situation génère en outre une dilution des crédits au sein de 2492 quartiers. Ce saupoudrage est peu conforme à l'objectif de ciblage des moyens sur les territoires les plus en difficulté.

Une réforme s'impose donc pour simplifier et actualiser la géographie actuelle, et la recentrer sur les zones les plus en difficulté. Pour cela, un périmètre unique, le quartier prioritaire de la politique de la ville, sera créé. C'est un enjeu essentiel si l'on souhaite faire de la politique de la ville un véritable levier de développement et de cohésion sociale et urbaine des quartiers prioritaires.

Pour accéder à la présentation de la méthodologie de la réforme : cliquer ici

9. Sur quels critères s'appuie la définition des nouveaux quartiers de la politique de la ville ?

La concertation nationale lancée par le ministre délégué à la Ville, « Quartiers, engageons le changement », conduite entre octobre 2012 et janvier 2013, a préconisé une « remise à plat complète » de la géographie prioritaire au profit des territoires les plus en difficulté.

Dans sa version déposée au Parlement, le projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine prévoit que ces territoires seront identifiés au sein des unités urbaines sur la base de deux critères :

- un nombre minimal d'habitants : selon les simulations actuellement effectuées, ce seuil serait fixé à 1000 habitants ;
- l'écart de développement économique et social par rapport aux autres territoires.

Cet écart sera apprécié à travers le critère unique de concentration des populations à bas revenus. Ce choix se justifie par la corrélation étroite entre le critère du revenu et les autres indicateurs sociaux que l'on mobilise généralement pour décrire les territoires : la part des jeunes, le taux de chômage, la proportion de logements sociaux, etc. Il s'agit ainsi d'un critère englobant et révélateur d'un spectre large de problématiques socio-économiques auxquelles sont confrontés les habitants des quartiers.

Sont communément identifiées comme étant à bas revenus les populations ayant des ressources inférieures à 60% du revenu fiscal médian de référence.

10. Selon quelle méthode le critère de concentration des populations à bas revenus sera-t-il utilisé pour identifier les nouveaux quartiers de la politique de la ville ?

Le projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine prévoit que la population à bas revenus sera identifiée selon une double référence, nationale et locale. L'introduction d'une référence locale vise à apprécier les spécificités de chaque territoire, les fractures territoriales et les formes de ségrégation sociale locales. Le projet de loi prévoit en outre que la référence locale utilisée soit l'unité urbaine dans laquelle se situe chacun des quartiers prioritaires.

À partir du critère de concentration des populations à bas revenus, l'identification de la nouvelle géographie prioritaire s'appuiera sur l'utilisation d'une nouvelle méthode développée par l'INSEE, le « carroyage », consistant à découper le territoire métropolitain en carreaux de 200 mètres de côté et à y introduire ensuite des données statistiques permettant de faire apparaître les concentrations de pauvreté. À partir de cette cartographie des concentrations de bas revenus, il sera possible de repérer finement les carreaux ou amas de carreaux qui accueillent une majorité de personnes à bas revenu.

Néanmoins, l'identification de ces carreaux ne suffit pas. Il faudra ensuite dans un second temps définir le périmètre fin des nouveaux quartiers, tenant compte des réalités « physiques ». Pour cela, des échanges seront organisés avec l'échelon local : préfets et élus locaux.

11. Selon quelle méthodologie s'effectuera la délimitation fine des nouveaux périmètres ? Quel sera le rôle des acteurs locaux et notamment des élus dans la définition de ces périmètres ?

Afin de passer de la réalité statistique du carreau aux contours précis des nouveaux quartiers prioritaires, une méthodologie en deux étapes est prévue :

- Dans un premier temps, un travail sera réalisé au niveau national pour proposer un contour en mobilisant des outils comme la voirie ou le cadastre.
- Dans un second temps, le périmètre obtenu au niveau national pour chaque quartier sera soumis à l'expertise des acteurs de terrain, notamment des élus locaux, ceux-ci étant, de par leur connaissance des réalités locales, les mieux à même de confirmer ou corriger ces périmètres.

Ce travail se fera de manière dématérialisée par l'intermédiaire d'un outil logiciel, accessible sur internet *via* un accès sécurisé. Cet outil permettra aux acteurs locaux de suggérer des modifications de contours et de communiquer leurs observations. Les propositions de l'échelon local s'effectueront sous la responsabilité du préfet qui devra veiller à ce que les modifications proposées n'altèrent pas substantiellement la cartographie résultant de la méthode du carroyage. Séquencé en deux parties, cet exercice doit associer à la fois l'État local et les collectivités territoriales selon des règles différenciées.

- › Dans une première campagne, il sera demandé à l'État local d'apporter son expertise sur les premiers dessins effectués au niveau central.
- › Dans un deuxième temps, les collectivités se verront invitées à faire part de leurs propositions de modification.

Le périmètre définitif sera ensuite arrêté au niveau national.

12. Quel est le calendrier de la réforme de la géographie prioritaire ?

Sur la base des propositions de la concertation nationale « Quartiers, engageons le changement » (octobre 2012-janvier 2013), le comité interministériel des villes (CIV) du 19 février 2013 a fixé les grands principes de la réforme de la géographie prioritaire.

Depuis le CIV, la méthode statistique envisagée pour définir les nouveaux quartiers prioritaires a été consolidée. Par ailleurs, le projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, précisant, dans son article 4, le cadre général de la réforme, a été présenté lors du conseil des ministres le 2 août 2013, puis déposé au Parlement.

Ce projet doit être examiné à l'automne par les parlementaires. Une fois la loi adoptée et publiée, deux décrets sont prévus :

- un décret en Conseil d'État précisera les différents modes de calcul à utiliser pour identifier les futurs quartiers prioritaires, pour la métropole et pour les outre-mer ;
- un décret simple fixant la liste des quartiers et leurs périmètres sur la base des échanges entre le niveau national et le niveau local.

Ces décrets devraient paraître fin 2013 ou au début de l'année 2014, afin que l'élaboration des contrats de ville puisse porter sur les nouveaux quartiers. Néanmoins, la future géographie prioritaire n'emportera ses effets juridiques et financiers qu'au 1er janvier 2015, lors de l'entrée en vigueur de la nouvelle contractualisation.

13. Combien de quartiers prioritaires seront définis ?

Conformément à l'objectif de ciblage de l'action publique sur les territoires les plus en difficultés, la réforme doit permettre de resserrer l'actuelle géographie prioritaire. Il s'agit ainsi de définir autour de 1200 quartiers prioritaires, contre 2492 aujourd'hui.

14. Comment cette méthode sera-t-elle appliquée aux sites préfigurateurs des contrats de ville ?

Douze sites ont été retenus en métropole et en outre-mer (Martinique) pour préfigurer les contrats de ville de nouvelle génération. Lancée le 18 juin 2013, cette préfiguration doit permettre aux sites retenus de conduire de manière anticipée l'élaboration des nouveaux contrats. L'observation de ces sites fournira des éléments indispensables pour consolider le cadre national des contrats de villes à la fin de l'année 2013.

Pour les sites bénéficiant de cette préfiguration, le calendrier prévu pour la réforme de la géographie prioritaire a été légèrement anticipé, afin de permettre aux acteurs locaux de démarrer leurs travaux (diagnostic, identification des enjeux, mobilisation des partenaires, etc.).

Cette anticipation permet en outre de tester la méthodologie envisagée pour définir la nouvelle géographie, et notamment la délimitation fine des nouveaux quartiers.

Ainsi, les sites se sont vus communiquer la cartographie des nouveaux quartiers issus du carroyage dans le courant du mois de juillet, cette cartographie restant provisoire, puisque d'une part les simulations sont toujours en cours et que, d'autre part, les critères présidant à la définition des futurs quartiers prioritaires ne seront arrêtés de manière définitive qu'après l'adoption et la promulgation de la loi.

Début août, l'État local a été destinataire des propositions de contours précis des différents quartiers élaborées par le niveau national. La première campagne destinée à permettre à l'État local de suggérer des modifications de ces contours a par ailleurs été ouverte. Cette première campagne doit être achevée à la mi-septembre 2013, avant que ne s'engagent des discussions avec les collectivités territoriales.

15. Cette nouvelle géographie pourra-t-elle évoluer ? Selon quelles modalités et quel calendrier ?

Reposant sur des critères simples et lisibles, la réforme permettra d'actualiser la nouvelle géographie plus facilement qu'il n'est actuellement possible de le faire pour les ZUS.

Ainsi, le projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine prévoit une actualisation de la nouvelle géographie tous les six ans, selon une périodicité coïncidant avec celle des mandats municipaux et des contrats de ville.

Pour les outre-mer, les évolutions démographiques parfois très fortes que rencontrent ces territoires justifient une actualisation plus fréquente. Ainsi, le projet de loi permet-il que celle-ci soit conduite tous les trois ans.

16. Quels critères et quelle méthode seront utilisés pour les territoires situés dans les outre-mer ?

Pour les territoires ultra-marins, la méthode utilisée devra nécessairement faire l'objet d'adaptations. D'une part, la technique du carroyage n'est pas encore disponible dans une partie de ces territoires (seules La Réunion et la Martinique pourront en bénéficier), ce qui ne permet pas d'utiliser la méthode statistique prévue pour la réforme en métropole. D'autre part, les spécificités de ces territoires conduisent à s'interroger sur la possibilité de recourir à d'autres critères que celui du revenu.

Pour ces deux raisons, le projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine prévoit que les quartiers prioritaires situés dans les départements et collectivités d'outre-mer pourront être définis par des critères sociaux, démographiques, économiques ou relatifs à l'habitat.

Un groupe de travail a été mis en place pour réfléchir aux conditions de mise en œuvre de la nouvelle étape de la politique de la ville dans les territoires situés en outre-mer. Ce groupe devra formuler des préconisations permettant de définir une géographie prioritaire ultra-marine qui conserve les grands principes de la réforme issue de la concertation nationale tout en l'adaptant aux spécificités locales.

Par ailleurs, les évolutions démographiques rapides que connaissent certains territoires ultramarins justifient une actualisation plus fréquente qu'en métropole de la géographie prioritaire. Ainsi, le travail d'actualisation pourra-t-il être conduit tous les trois ans (contre 6 en métropole).

17. Quelles données statistiques seront disponibles pour les nouveaux quartiers prioritaires ? Quand pourront-elles être fournies ?

Les statistiques diffusées par l'INSEE sont disponibles au niveau de l'IRIS ou du carreau. Il est peu probable que les nouveaux quartiers prioritaires, une fois leurs contours précisés et corrigés dans le respect de la réalité locale, correspondent à ces « mailles » standard de diffusion d'information.

Il sera donc nécessaire de procéder à une géolocalisation des différentes sources statistiques (comme le recensement de la population ou les revenus fiscaux) pour obtenir des informations relatives aux nouveaux contours.

En attendant, il devrait être possible d'ici la fin d'année de disposer des données statistiques correspondant à l'amas de carreaux à l'origine du nouveau quartier prioritaire :

- données démographiques (structure de la population, part des jeunes, structure des ménages, données relatives à l'immigration et la nationalité) ;
- données sur l'activité des habitants (taux d'activité, taux de chômage, niveau de formation, etc.) ;
- données sur les niveaux de vie (revenus des ménages, prestations sociales, etc.).

Pour accéder à la présentation des outils et données statistiques disponibles : CLIQUER ICI

18. À quoi correspond la notion de « quartier vécu » ? Quelle est son utilité ?

Le quartier « vécu » correspond aux usages des habitants et aux lieux qu'ils fréquentent (écoles, équipements sportifs, zones d'activité, etc.). Il conduit à identifier les institutions auxquelles ils sont confrontés dans leur quotidien, les infrastructures et équipements auxquels ils ont recours et plus largement les politiques publiques dont ils sont bénéficiaires. Ce périmètre, complexe à appréhender car renvoyant, selon les politiques publiques considérées, à des modes d'action et des échelles différentes, ne fera pas nécessairement l'objet d'une délimitation précise.

Alors que les avantages « automatiques » de la géographie prioritaire définis par voie législative ou réglementaire (exonérations et dérogations diverses) sont limités au seul quartier réglementaire, les politiques de droit commun et les crédits spécifiques déployés dans le cadre de la politique de la ville pourront bénéficier aux infrastructures, équipements et associations relevant du quartier « vécu ».

II.2 Les avantages liés à la nouvelle géographie prioritaire

19. Quels sont les avantages et dispositifs attachés à cette nouvelle géographie prioritaire ?

La réforme de la politique de la ville s'appuie sur une rationalisation de la géographie prioritaire et une concentration de l'ensemble des outils qu'elle mobilise au profit des nouveaux quartiers prioritaires. La situation antérieure, marquée par le déploiement, sur des périmètres géographiques distincts, des crédits spécifiques et des avantages liés au zonage, fait place à une mise en synergie de ces actions et dispositifs sur une même géographie.

Les avantages liés à la nouvelle géographie sont de plusieurs natures :

- En premier lieu, les quartiers prioritaires de la politique de la ville feront l'objet d'une attention particulière des politiques de droit commun, qu'elles soient de la responsabilité de l'État (au travers notamment de la mise en œuvre des conventions interministérielles signées par le ministre délégué à la ville et les autres membres du gouvernement) ou des collectivités territoriales, incluant pour ces dernières la gestion des fonds européens structurels et d'investissement dont les régions et les départements (par délégation de l'État pour ces derniers) ont désormais la charge.
  - La mobilisation des moyens de droit commun sur les quartiers prioritaires devra ainsi être optimisée, avant toute utilisation des crédits spécifiques de la politique de la ville.
  - Conformément au principe de « quartier vécu », les moyens mobilisés dans le cadre des politiques de droit commun au bénéfice des quartiers prioritaires, pourront être déployés au-delà du périmètre strict de ces quartiers si leurs effets sur la situation de leurs habitants

sont avérés. Par exemple, le collège situé en dehors d'un quartier prioritaire, s'il accueille une part conséquente de jeunes issus du quartier, devra bénéficier d'un effort particulier de l'éducation nationale.

- En second lieu, les quartiers prioritaires de la politique de la ville bénéficient des instruments spécifiques de la politique de la ville, ceux-ci renvoyant à plusieurs dispositifs :
  - les avantages «automatiques» fixés par voie législative et réglementaire : il s'agit de dérogations et exonérations diverses, dont bénéficient les habitants, les organismes HLM et les entreprises dés lors que leur adresse est située dans le périmètre strict du quartier prioritaire (CF. QUESTIONS 20 À 26) ;
  - les crédits d'intervention du volet social de la politique de la ville, dont bénéficient les associations et autres opérateurs de la politique de la ville dans le cadre de différents programmes nationaux (programme de réussite éducative, adultes-relais, ateliers santé ville, etc.) : ces crédits, contrairement aux avantages réglementaires et législatifs, ne sont pas attribués de manière automatique, mais nécessitent une décision de subvention du préfet ou de son représentant ; ils peuvent être déployés en dehors du périmètre des quartiers prioritaires, si les actions financées bénéficient aux habitants de ces quartiers (CF. PARTIE V.1) ;
  - la nouvelle dotation «politique de la ville» prévue par le projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine et qui sera gérée par les intercommunalités et/ou leurs communes membres dans le cadre du contrat de ville (CF. QUESTION 95) ;
  - les crédits de la rénovation urbaine et, à l'avenir, du nouveau programme national de renouvellement urbain : ce nouveau programme visera en priorité ceux des quartiers prioritaires présentant les dysfonctionnements urbains les plus importants ; le projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine prévoit que la liste de ces quartiers sera arrêtée par le ministre chargé de la ville sur proposition du conseil d'administration de l'agence nationale pour la rénovation urbaine ; les opérations pourront être conduites à proximité des quartiers prioritaires si la requalification de ces quartiers le nécessite (CF. PARTIE VI).

La mobilisation de l'ensemble de ces moyens s'inscrira dans le cadre des objectifs fixés par les contrats de ville de nouvelle génération.

20. À partir de quelle date la nouvelle géographie prioritaire sera-t-elle en vigueur et emportera des effets en termes d'avantages ?

Le projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine renvoie à un décret en Conseil d'État la date d'entrée en vigueur de la nouvelle géographie prioritaire, en précisant que ce déploiement interviendra au plus tard le 1er janvier 2015. Les avantages attachés à ce nouveau zonage prendront effet à compter de ce déploiement.

21. Pour les territoires qui sont maintenus dans la géographie prioritaire ou qui y entrent, les avantages des anciennes zones urbaines sensibles y seront-ils appliqués ? Selon quelles modalités ?

La définition d'une nouvelle géographie prioritaire a conduit à procéder à une évaluation systématique des avantages attachés aux zones urbaines sensibles (ZUS).

Sur la base de cette évaluation, le gouvernement souhaite supprimer la disposition législative prévoyant un abattement de 30% sur la valeur locative des locaux affectés à l'habitation, issus de la transformation de locaux dans les communes où se trouve une ZUS. Le projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine déposé au Parlement prévoit donc une disposition en ce sens.

En revanche, le projet de loi n'apporte aucune modification quant aux autres avantages et prévoit simplement que les avantages en vigueur au moment du déploiement de la nouvelle géographie prioritaire seront, à compter de cette date, attachés à ce nouveau zonage. Sont notamment visés les avantages accordés aux locataires mais aussi la possibilité pour les communes de solliciter leur surclassement.

Le projet de loi n'envisage toutefois que les avantages ayant une base législative. Une analyse similaire sera conduite s'agissant des avantages ayant une base réglementaire, lesquels seront, le cas échéant, pareillement transférés, dans le cadre de l'élaboration des décrets d'application, sur les nouveaux quartiers prioritaires de la politique de la ville.

22. Les territoires qui sortent de la géographie prioritaire cesseront-ils de bénéficier des avantages antérieurement attachés aux ZUS ?

À compter de 2015, les avantages antérieurement liés aux ZUS seront attachés au zonage des quartiers prioritaires de la politique. Les territoires anciennement ZUS et qui ne sont pas retenus dans la nouvelle géographie cessent donc de bénéficier de ces avantages.

Néanmoins, pour les territoires sortants de la géographie prioritaire, les avantages liés aux ZUS seront maintenus au profit des bénéficiaires dont les droits sont effectifs au moment de la mise en place du nouveau zonage. Les avantages visés concernent les locataires ayant bénéficié, au titre de l'inscription de leur quartier en ZUS, de dérogations à l'application de sur-loyers et d'une possibilité de maintien dans les lieux malgré une sous-occupation ou un niveau de ressources supérieur au plafond fixé.

23. Qu'est-il envisagé concernant l'abattement de la taxe foncière sur les propriétés bâties ?

Les organismes HLM bénéficient d'un abattement de 30% sur la base d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) pour les logements situés en ZUS. Cet avantage, prévu par l'article 1388 bis du code général des impôts, a été prolongé jusqu'en 2013 par la loi de finances initiale pour 2011, pour les organismes ayant signé une convention d'utilité sociale avec l'État.

Le comité interministériel des villes du 19 février 2013, puis le pacte signé entre l'État et l'Union sociale pour l'habitat (USH) le 8 juillet dernier, ont acté l'adaptation du dispositif d'abattement à la nouvelle géographie prioritaire de la politique de la ville, et à la nouvelle contractualisation. Le nouveau dispositif prévoira des engagements précis et mesurables de renforcement des actions de gestion urbaine de proximité de la part des organismes HLM, qui seront inscrits dans les contrats de ville et feront l'objet d'un bilan annuel.

Dans l'attente de la mise en place de la nouvelle géographie, et afin d'assurer la continuité de l'abattement, celui-ci s'appliquera toujours en ZUS en 2014, selon des modalités qui seront fixées dans le projet de loi de finances pour 2014.

24. Qu'est-il prévu concernant les avantages liés aux zones de redynamisation urbaine (ZRU) ?

Le projet de loi vise à améliorer la lisibilité et à renforcer l'efficacité des actions menées dans le cadre de la politique de la ville à travers, notamment, le déploiement d'une géographie prioritaire unique. À cette fin, les zones de redynamisation urbaine (ZRU) seront supprimées au 1er janvier 2015.

À ce jour, la plupart des avantages qui sont attachés à ces zonages ne génèrent déjà plus de nouveaux droits. Le projet de loi abroge, à compter du 1er janvier 2014, les seules dispositions encore en vigueur, lesquelles prévoient une réduction des droits de mutation pour les acquisitions de fonds de commerce et de clientèle et une exonération de cotisations sociales au profit des entreprises implantées en ZRU. L'exonération de cotisations sociales étant accordée pour une

durée de 12 mois, les droits acquis au plus tard le 31 décembre 2013 seront définitivement éteints lors de la suppression du zonage auquel ils étaient attachés.

25. Les avantages liés aux zones franches urbaines (ZFU) vont-ils disparaître ?

Les zones franches urbaines (ZFU) et les avantages qui leur sont attachés ne font l'objet d'aucune disposition dans le projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine.

Sauf disposition législative nouvelle, ces avantages s'éteindront progressivement à partir de 2015. Afin d'évaluer la pertinence de cette suppression et, le cas échéant, les modalités de maintien d'un certain nombre de dispositions fiscales, le Conseil économique, social et environnemental (CESE) a été saisi par le Premier ministre, à l'issue du comité interministériel des villes du 19 février 2013, afin de mener une expertise sur l'efficacité de ces avantages. Cette expertise, attendue pour le 20 décembre 2013, doit permettre d'engager une réflexion plus large sur la pertinence des instruments d'une politique territoriale d'aide à la création d'entreprises et de développement économique pour les quartiers prioritaires.

26. Une réforme des avantages accordés aux fonctionnaires et agents publics exerçant dans un quartier de la politique de la ville (notamment l'attribution d'une nouvelle bonification indiciaire) est-elle prévue ?

Reposant pour la plupart sur une assise réglementaire, les avantages accordés aux fonctionnaires et agents publics exerçant dans un quartier de la politique de la ville sont très variables selon les ministères et les pratiques des services déconcentrés. Une réflexion interministérielle a été engagée concernant l'évolution de ces avantages au regard de la réforme de la géographie prioritaire.

Les conclusions qui seront tirées de cette réflexion donneront lieu, le cas échéant, à des modifications réglementaires lors de la rédaction des décrets d'application du projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine.



III.

Les contrats de ville et la gouvernance locale

Les contrats de ville et la gouvernance locale

III. Les contrats de ville et la gouvernance locale

III.1 Principes et calendrier des contrats de ville

27. Quels sont les objectifs de la nouvelle génération de contrats de ville ? Quelles sont les innovations apportées par rapport aux précédentes générations de contrat ?

Les contrats de ville de nouvelle génération sont appelés à succéder aux contrats urbains de cohésion sociale (CUCS), dont l'échéance a été reportée à fin 2014. Ces nouveaux contrats constitueront le cadre unique de mise en œuvre de la politique de la ville. Ils permettront de formaliser les engagements pris par l'État, les collectivités territoriales et les autres partenaires de la politique de la ville au bénéfice des quartiers défavorisés. Ils s'appuieront sur le projet de territoire porté par l'intercommunalité mais devront également tenir compte des enjeux nationaux identifiés par l'État et déclinés localement.

Contrairement aux CUCS, les contrats de ville présentent plusieurs innovations introduites par le comité interministériel des villes (CIV) du 19 février 2013 (décision 22) sur la base des propositions de la concertation nationale « Quartiers, engageons le changement » et traduites dans le projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine (article 5) :

- la formalisation, avant même la programmation d'actions financées sur la base de crédits spécifiques de la politique de la ville, d'engagements précis et chiffrés des politiques de droit commun, qu'elles relèvent de l'État (sur la base notamment des conventions d'objectifs signés entre le ministère délégué à la ville et les principaux ministères) ou des collectivités territoriales ;
- une démarche intégrée devant tenir compte des enjeux de cohésion sociale, de développement urbain et de développement économique ; les contrats de ville devront fixer le cadre des futurs projets de renouvellement urbain et prévoir l'ensemble des actions à conduire pour favoriser la bonne articulation entre ces projets et le volet social de la politique de la ville (à ce titre, les initiatives menées en terme de gestion urbaine de proximité, de tranquillité publique, d'insertion par l'activité économique, d'accompagnement des publics relogés, d'impact sur la santé et de développement durable devront faire l'objet d'une attention soutenue) ;
- l'organisation du pilotage politique et technique de la démarche contractuelle à l'échelle de l'intercommunalité, afin d'inscrire le devenir des quartiers dans le cadre des dynamiques d'agglomération (développement économique, désenclavement, etc.) ;
- l'alignement de la temporalité des contrats sur le mandat municipal et intercommunal ;
- une mobilisation large et renforcée de l'ensemble des acteurs de la politique de la ville : l'État et ses établissements publics, l'intercommunalité, les communes, le département et la région, ainsi que les autres acteurs institutionnels (organismes de protection sociale, acteurs du logement, acteurs économiques, notamment les chambres consulaires) et l'ensemble de la société civile, en particulier les associations et les habitants des quartiers prioritaires qui devront être parties prenantes de la démarche contractuelle à chacune de ses étapes ;
- une meilleure articulation avec les autres plans, schémas et cadres existants, notamment les documents de planification en matière d'aménagement, d'urbanisme et de logement (plan local d'urbanisme, programme local de l'habitat, schéma de cohérence territoriale, projet d'aménagement et de développement durable, plan de déplacements urbains, etc.) et les nouveaux contrats de plan État-région (CPER).

28. Quel est le calendrier prévu pour les nouveaux contrats de ville ? Que faire si ce calendrier ne peut être tenu localement ?

Afin de favoriser le portage politique des nouveaux contrats de ville, leur temporalité sera calée sur celle du mandat municipal et intercommunal. Ainsi, ces contrats seront-ils signés dans l'année du renouvellement général des conseils municipaux, soit en 2014. Ils entreront en vigueur au 1er janvier de l'année suivante, soit en 2015 et pour une durée de six ans. Ils feront l'objet, en tant que de besoin, d'une actualisation tous les trois ans.

Le projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine prévoit néanmoins que les contrats qui ne peuvent être signés dans le délai prévu pourront l'être au plus tard l'année suivant celle du renouvellement général des conseils municipaux, soit en 2015. Dans ce cas, leur entrée en vigueur est décalée d'une année et leur durée est de cinq ans.

III.2 Pilotage, gouvernance et ingénierie des contrats de ville

29. Comment doit s'organiser le pilotage stratégique des nouveaux contrats de ville ? Quels sont le rôle et la place respectifs de l'État, de l'intercommunalité et des communes dans le cadre de ce pilotage ?

Les nouveaux contrats de ville sont appelés à être pilotés à l'échelle de l'intercommunalité, celle-ci apparaissant comme un niveau de pilotage pertinent pour faire jouer l'effort de solidarité entre territoires et permettre l'intégration des quartiers prioritaires dans les dynamiques d'agglomération.

Le pilotage de la démarche reposera également sur les maires des communes concernées et le préfet de département, qui constitueront les signataires de premier rang, une sorte de « triumvirat » des futurs contrats.

La réforme ne vise donc pas à dessaisir les communes de toute compétence en matière de politique de la ville, mais bien à confier au niveau intercommunal une mission de pilotage stratégique au regard du projet de territoire et de la place des quartiers en son sein (animation et coordination de la démarche contractuelle) tout en permettant aux communes de conserver un rôle de pilotage opérationnel et de garant de la prise en compte des réalités de proximité. Afin de donner aux intercommunalités toute légitimité dans le portage de la démarche contractuelle, le projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine prévoit de renforcer leurs compétences en matière de politique de la ville (s'agissant notamment des communautés de communes, pour lesquelles la compétence « politique de la ville » ne figure actuellement pas parmi les compétences qu'elles sont susceptibles d'exercer, et des communautés d'agglomération, pour lesquelles la compétence « politique de la ville » est prévue, mais restreinte aux dispositifs d'intérêt communautaire).

Le contenu et les modalités du pilotage stratégique assuré par l'intercommunalité et d'articulation entre cette dernière et le rôle des communes restent à préciser. Les enseignements tirés de la préfiguration des contrats de ville constitueront des éléments précieux pour avancer sur cette question et définir un cadre d'organisation pour le pilotage des nouveaux contrats. Ce cadre devra être nécessairement souple afin de pouvoir s'adapter à la diversité des situations et contraintes locales.

Concernant la place et le rôle de l'État, ils sont nécessairement particuliers d'une part parce que l'État est responsable de la définition du cadre national, ce qui le met en position de prescripteur, d'autre part parce qu'il a une responsabilité au regard de l'enjeu de cohésion et de solidarité nationale. Malgré ces spécificités, l'État doit être, dans le cadre des nouveaux contrats de ville, un partenaire à part entière dont le rôle peut se situer à trois niveaux :

- la participation à la définition de la stratégie qui doit être conduite au bénéfice des quartiers prioritaires : à ce titre, l'État doit pouvoir forger son point de vue sur la situation de ces territoires

et être en situation d'interpeller le projet de territoire ,comme la prise en compte des quartiers et des habitants dans cette stratégie, et les orientations définies par l'intercommunalité et les communes;

- la mobilisation des politiques relevant de son champ de compétences pour répondre aux problématiques des quartiers prioritaires: l'animation interministérielle constitue à ce titre un enjeu fondamental;
- la négociation auprès des autres partenaires d'engagements en faveur des quartiers prioritaires: l'État doit également être en mesure de demander aux collectivités territoriales et autres partenaires une mobilisation de leurs compétences de droit commun proportionnée aux réalités sociales, urbaines et économiques des quartiers de la politique de la ville.

Stratège, animateur et négociateur, l'État a donc un rôle complexe et difficile à conduire dans un contexte où les moyens financiers et humains dont il dispose s'amenuisent. La préfiguration des contrats de ville, et en particulier la recherche-action-formation menée dans le cadre de celle-ci, permettra de préciser le rôle, le positionnement et les leviers d'action de l'État dans le cadre des nouveaux contrats.

30. Au-delà de l'État, du président d'EPCI et des maires, quels doivent être les grands partenaires institutionnels des nouveaux contrats de ville?

L'amélioration de la situation des habitants des quartiers nécessite la mobilisation et la mise en synergie de l'ensemble des acteurs institutionnels et de la société civile. Pour cette raison, le projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine prévoit que les contrats de ville reposent sur un partenariat élargi.

L'État (et ses établissements publics), les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et les communes constitueront les acteurs de premier rang des futurs contrats de ville.

Au-delà de ce triumvirat, les contrats pourront également être signés par les régions et les départements. Leur participation à la démarche contractuelle est essentielle, compte tenu des compétences qu'ils détiennent en matière d'action sociale et de prévention spécialisée pour les départements, et de formation professionnelle, de développement économique et de transports pour les régions. Dans la convention signée entre l'État et l'Association des régions de France (ARF) le 13 février 2013, les régions se sont engagées à participer aux futurs contrats de ville et à territorialiser leurs interventions pour prendre en compte les difficultés spécifiques auxquelles sont confrontés les habitants des quartiers prioritaires. Une convention nationale est par ailleurs en cours de négociation avec l'Assemblée des départements de France.

D'autres partenaires institutionnels devront également être mobilisés en particulier la direction régionale de la Caisse des dépôts, les organismes HLM, les organismes de protection sociale, et notamment les caisses d'allocations familiales, les chambres consulaires et les autorités organisatrices de transports. La signature de chacun de ces acteurs devra être recherchée, compte tenu des leviers dont ils disposent pour agir dans des secteurs aussi importants que l'habitat, le développement économique ou les transports.

Enfin, suivant les recommandations de la concertation nationale «Quartiers, engageons le changement», le projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine prévoit également d'associer la société civile à la démarche contractuelle à travers la mise en œuvre de processus de concertation et de co-construction avec les habitants, les entreprises et les associations.

31. En quoi la participation du conseil général et du conseil régional est-elle une condition indispensable à la réussite des nouveaux contrats ? Comment peut-elle être obtenue ?

L'implication des conseils régionaux et des conseils généraux dans le cadre des contrats urbains de cohésion sociale (CUCS) n'a pas été à la hauteur des enjeux territoriaux. En effet, les régions ont été signataires dans seulement 21% des cas et les conseils généraux dans 34%. Or, les vagues successives de décentralisation leur ont confié des compétences importantes pour la situation des quartiers prioritaires et le devenir de leurs habitants :

- S'agissant des départements : prévention spécialisée, action sociale et gestion des collèges ;
- S'agissant des régions : formation professionnelle et apprentissage, développement économique, transports et gestion des lycées.

Il est donc important que ces deux niveaux de collectivités puissent être pleinement mobilisés dans le cadre des contrats de ville, si possible en obtenant d'eux des engagements formalisés au bénéfice des quartiers prioritaires.

Concernant les régions, la mise en place de la nouvelle génération de contrats de plan État-région (CPER) constitue une opportunité pour les sensibiliser aux problématiques des quartiers prioritaires. À cette fin, il est prévu que les nouveaux CPER contiennent obligatoirement un volet territorial prenant en compte les spécificités des quartiers prioritaires de la politique de la ville, en articulation avec les contrats de ville.

32. Quel rôle est attendu de la part des organismes HLM, dans les contrats de ville ?

Acteurs majeurs de l'habitat, les organismes HLM constituent des partenaires à part entière de la politique de la ville. Le projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine prévoit qu'ils seront signataires des nouveaux contrats de ville, quel que soit leur statut. Compte tenu de l'importance du parc social dans les territoires de la politique de la ville, leur mobilisation est un enjeu essentiel de la future contractualisation.

Leurs attributions classiques recouvrent a minima la construction et la gestion locative sociale des logements, les attributions de logements, la gestion urbaine de proximité, le renouvellement urbain et, dans certaines situations, les interventions lors du traitement des copropriétés dégradées.

Par ailleurs, les organismes HLM, interviennent également dans les domaines de l'insertion par l'activité économique (ils sont pourvoyeurs d'emploi dans les quartiers) et de la tranquillité résidentielle. Leur implication dans la démarche contractuelle devra donc être conçue de manière large et transversale, au-delà des seules questions liées à l'habitat.

Dans les situations où le nombre d'organismes HLM sur un quartier est élevé, ces derniers pourront s'organiser en inter-bailleurs et mandater l'un des leurs pour les représenter dans les instances des contrats de ville.

33. Comment associer les acteurs de la société civile à la démarche contractuelle ?

S'agissant des entreprises

Une charte nationale « entreprises et quartiers » a été signée avec quarante grands groupes (La Poste, EDF, Vinci, Veolia, Société générale, Auchan, etc.) qui s'engagent chacun à conclure avec l'État, d'ici fin 2013, une convention de partenariat afin d'apporter leur contribution au développement économique, social et culturel des quartiers prioritaires. Si l'un de ces groupes dispose d'une implantation située à proximité d'un quartier prioritaire, une collaboration devra être recherchée avec celui-ci dans le cadre du contrat de ville, afin que les engagements pris au niveau national puissent être déclinés au plus près du terrain. D'autres modalités de partenariat avec les entreprises sont à définir. L'expérience des 12 sites préfigurateurs des contrats de ville pourra être porteuse d'enseignements à ce sujet.

La politique de la ville et l'économie sociale et solidaire (ESS) ont de nombreux points de rencontre. Ainsi, une structure d'insertion par l'activité économique (SIAE) sur cinq est implantée dans les quartiers et un salarié en insertion sur trois résiderait dans un quartier prioritaire. Le développement économique des quartiers s'appuie donc fortement sur l'activité croissante des SIAE, notamment grâce à l'efficacité des clauses d'insertion en termes d'emplois dans les projets de rénovation urbaine. À ce titre, les structures implantées dans les quartiers, et notamment les régies de quartier, méritent d'être associées au diagnostic territorial des contrats de ville et à la définition d'actions permettant d'amplifier l'accès des résidents des quartiers à l'IAE.

Enfin, une des priorités de l'État est de mettre tous les territoires en capacité de s'engager dans une dynamique de développement équilibré. De nombreuses initiatives de terrain concourent à cet objectif. Ainsi, un appel à projets visant à apporter un appui à l'État aux initiatives exemplaires des pôles territoriaux de coopération économique (PTCE) a été lancé en juillet 2013. Les entreprises et associations impliquées dans ces projets ont vocation à contribuer à la démarche contractuelle.

S'agissant des associations

Opérateurs de proximité de la politique de la ville, les associations ont généralement une bonne connaissance des réalités sociales des quartiers prioritaires. Certaines d'entre elles, collectifs d'habitants, associations de parents d'élèves ou de locataires, permettent d'appréhender les attentes et les besoins des habitants des quartiers. Leur expertise est donc indispensable lors de l'élaboration des contrats. Elles peuvent être mobilisées dans le cadre d'une instance *ad hoc* permettant à l'État et aux collectivités territoriales de recueillir le point de vue et les propositions des principaux acteurs associatifs des quartiers prioritaires couverts par le contrat. Là-aussi, d'autres modalités d'implication des acteurs associatifs dans la démarche contractuelle nécessitent d'être définis. Les leçons tirées de la préfiguration permettront sans doute d'avancer sur cette question.

34. Comment garantir l'effectivité de la participation des habitants dans le cadre des contrats de ville ?

Sans cesse invoquée depuis une trentaine d'années mais insuffisamment ou inégalement mise en œuvre, la participation des habitants à la définition et au suivi des actions conduites dans les quartiers défavorisés est un axe fort de la nouvelle étape de la politique de la ville.

Afin de définir les modalités opérationnelles de mise en œuvre de cette participation, le ministre délégué à la ville a souhaité recueillir l'analyse de la sociologue Marie-Helène BACQUÉ et du responsable associatif Mohamed MECHMACHE. Leur rapport remis le 8 juillet 2013 formule un certain nombre de propositions, notamment la mise en place de tables de quartier ou la création d'un fonds de dotation destiné à financer les projets portés par les habitants. En cours d'examen, ces propositions pourraient, pour certaines d'entre elles, être testées dans le cadre de la préfiguration des contrats de ville, en vue de leur généralisation éventuelle.

Pour ce qui concerne spécifiquement les projets de renouvellement urbain, les modalités de participation des habitants seront envisagées dans le cadre d'une charte nationale de concertation, élaborée par l'agence nationale pour la rénovation urbaine et définissant les exigences en matière de concertation des habitants lors de la conception et de la mise en œuvre du nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU).

Pour accéder au rapport **BACQUE-MECHMACHE :** Cliquer ici

35. Quels sont les acteurs qui doivent être signataires des contrats de ville ? S'agissant de l'État, la signature du procureur de la République, du directeur académique des services de l'éducation nationale (DASEN) et du directeur de l'agence régionale de santé (ARS), aux côtés de celle du préfet, est-elle nécessaire ?

Les signataires incontournables des contrats de ville sont le préfet de département, le maire et le président d'EPCI. Néanmoins, la réussite de la démarche contractuelle implique que la signature d'autres acteurs institutionnels soit recherchée : en particulier, celle des régions et départements, des organismes HLM, de la direction régionale de la Caisse des dépôts, des caisses d'allocations familiales, et des autorités organisatrices de transports.

S'agissant spécifiquement de l'État, la signature, aux côtés de celle du préfet, du procureur de la République et du directeur académique des services de l'éducation nationale (DASEN), est nécessaire pour obtenir des engagements concrets en matière de justice et d'éducation. Les décisions 8 et 12 du CIV du 19 février 2013 prévoient ces signatures.

De la même façon, la signature de certains opérateurs de l'État est un enjeu important de la nouvelle contractualisation. En particulier, compte tenu de la prégnance des enjeux en matière d'emploi et de santé, la signature du directeur régional de Pôle emploi et celle du directeur de l'agence régionale de santé (ARS) est aussi indispensable. Des engagements ont été obtenus en ce sens dans les conventions nationales signées par le ministre délégué à la ville respectivement avec Pôle emploi (le 30 avril 2013) et le ministère des affaires sociales et de la santé (le 19 avril 2013).

36. En quoi consistent les nouvelles équipes interministérielles annoncées par le CIV du 19 février 2013 ? Quel en sera le rôle dans la préparation des nouveaux contrats ?

Dans sa décision 4, le comité interministériel des villes du 19 février 2013 a prévu la mise en place d'équipes interministérielles visant à favoriser la mobilisation de l'administration de l'État autour du préfet de département. La préparation et la mise en œuvre d'une nouvelle génération de contrats de ville, reposant sur une mobilisation renforcée des politiques de droit commun, accroît en effet cette exigence.

Placée auprès du membre du corps préfectoral compétent pour la politique de la ville, cette équipe est composée de représentants des différents services de l'État, des délégués du préfet, ainsi que de représentants du parquet, du rectorat et de l'agence régionale de santé (ARS). Organisée en délégation ou mission interservices, elle aura pour mission d'assister le préfet dans l'élaboration du point de vue de l'État sur la situation des quartiers, dans la négociation des futurs contrats, dans l'élaboration, le suivi et l'évaluation des différents engagements pris par les services de l'État dans le cadre de ces contrats.

La préfiguration des contrats de ville sur 12 sites pilotes permettra d'identifier les modalités selon lesquelles peuvent être constituées les nouvelles équipes interministérielles, les conditions de réussite de ces équipes et les différentes configurations possibles compte tenu de la diversité des situations locales.

37. Quels doivent être le positionnement et le rôle des délégués du préfet dans le cadre des contrats de ville ?

Conformément aux missions qui leur sont confiées par la circulaire du Premier ministre du 30 juillet 2008 et la circulaire intérieur-ville du 14 mars 2012, les délégués du préfet pourront être appelés à apporter leur expertise à l'occasion de l'établissement du diagnostic territorial sur lequel reposera la définition des axes stratégiques du contrat de ville. Leur positionnement, à la fois transversal et au plus près des territoires, permettra de compléter et d'enrichir l'analyse des problématiques et des ressources propres à chacun des sites.

Ces mêmes compétences seront mobilisées dans le cadre du suivi et de l'évaluation des actions déployées au bénéfice des quartiers prioritaires. Les modalités selon lesquelles ils pourront être

associés à la démarche dépendent du contenu de la lettre de mission qui leur a été donnée par le préfet et des configurations locales.

La préfiguration des contrats de ville permettra d'analyser plus précisément, sur la base de l'observation des 12 sites pilotes, les attributions susceptibles d'être confiées aux délégués du préfet dans le cadre de la nouvelle contractualisation. Le cas échéant, des instructions spécifiques seront données pour réajuster leurs missions au regard des conclusions de la préfiguration.

38. Comment doit s'organiser la gouvernance des contrats de ville ?

Dans le cadre des contrats urbains de cohésion sociale, la gouvernance s'organise le plus souvent autour d'un comité de pilotage et d'un comité technique.

- Présidé par le préfet (ou son représentant), le président d'EPCI et/ou le (ou les) maire(s) concerné(s) (ceux-ci étant le cas échéant, représentés par l'élu en charge de la politique de la ville), le comité de pilotage comprend également des représentants des services de l'État et des collectivités territoriales. En général, le comité de pilotage arrête les grandes orientations, valide le projet de contrat et ses bilans annuels et prend les arbitrages politiques et financiers.
- Quant au comité technique, il prépare les décisions du comité de pilotage et se charge notamment de lui soumettre la programmation annuelle des moyens mobilisés dans le cadre du contrat.
- Des instances thématiques (éducation, jeunesse, sécurité, santé, égalité et lutte contre les discriminations, etc.) peuvent compléter cette organisation pour définir plus précisément la stratégie à conduire pour chaque domaine d'intervention.

Dans le cadre de la nouvelle contractualisation, cette organisation peut être reprise. Il faudra néanmoins veiller à ce qu'elle s'adapte aux nouvelles exigences posées par le CIV du 19 février 2013, en intégrant notamment l'exigence du portage intercommunal. En particulier, il conviendra de s'assurer de la présence de référents du conseil régional et du conseil général aux différentes instances, et définir les modalités de participation à celles-ci des autres grands acteurs institutionnels. De nouvelles instances pourront être créées pour permettre la mobilisation des acteurs associatifs et celle des habitants. En tout état de cause, une certaine souplesse sera donnée au niveau local pour définir la gouvernance la plus adaptée aux réalités territoriales. Des modèles d'organisation seront néanmoins proposés afin d'aider les acteurs locaux dans cette définition. Les bonnes pratiques identifiées dans le cadre de la préfiguration des contrats de ville seront précieuses pour définir ces modèles.

Dans un souci de pragmatisme et de lisibilité de l'action publique, les instances déjà existantes (par exemple, celles créées dans le cadre des contrats locaux de santé ou des zones de sécurité prioritaires, etc.) pourront constituer le cadre de mise en œuvre des volets ou axes thématiques des futurs contrats, lorsque ces dispositifs sont ciblés sur les quartiers prioritaires. Il s'agit de ne pas démultiplier les instances ou les équipes d'animation de projet et de donner toute sa cohérence à l'action publique.

39. Comment peuvent évoluer l'organisation et le rôle des équipes d'ingénierie compte tenu des enjeux des nouveaux contrats de ville ?

Les exigences de la nouvelle contractualisation, notamment le portage intercommunal de la démarche, la priorité donnée au droit commun et l'articulation renforcée entre les dimensions sociale, économique et urbaine semblent plaider pour la mise en place d'équipes projets intégrées à l'échelle de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI). Elles nécessitent en tout état de cause que des inflexions soient apportées à l'ingénierie locale et au pilotage technique des contrats.

Ces questions font l'objet d'un groupe de travail spécifique « ingénierie locale ». Initié en amont de la concertation nationale « Quartiers, engageons le changement », ce groupe a engagé récemment une seconde phase de travaux le 28 juin dernier.

Les propositions qui seront issues de ce groupe en décembre prochain et les enseignements tirées de la préfiguration des contrats de ville sur 12 sites pilotes permettront de donner aux acteurs locaux toutes les indications utiles sur les modes d'organisation à privilégier en matière d'ingénierie.

40. Un dispositif de formation est-il prévu pour les services de l'État et des collectivités territoriales qui auront à négocier et à mettre en œuvre les futurs contrats de ville ?

Afin de préparer les services de l'État et des collectivités territoriales au travail qui leur sera demandé dans le cadre de la préparation, de la mise en œuvre, puis du suivi et de l'évaluation des futurs contrats de ville, un dispositif de formation adapté aux exigences et aux spécificités de ces nouveaux contrats doit pouvoir leur être proposé.

Les acteurs des sites préfigurateurs des contrats de ville bénéficient d'ores et déjà d'un dispositif expérimental de recherche-action-formation entre juillet et décembre 2013. Ce dispositif vise à leur fournir les apports formatifs essentiels, à favoriser les échanges inter-sites, mais également à identifier les besoins précis d'accompagnement et de qualification et d'élaborer les réponses à ces besoins : guides méthodologiques, référentiels, grilles de questionnements, sessions de formation sur mesure, plate-formes d'échanges etc. Ces réponses seront mises en œuvre en 2014 au profit de tous les acteurs concernés par les contrats de ville.

S'agissant de la formation spécifique des agents des collectivités territoriales, l'implication du centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) est indispensable. Des contacts ont d'ores et déjà été pris en ce sens.

Pour les territoires qui en sont pourvus, le rôle d'accompagnement des centres de ressources sera sollicité.

41. Quel sera le rôle des centres de ressources dans le cadre des nouveaux contrats de ville ?

Là où ils existent, les centres de ressources de la politique de la ville devront, conformément à leurs missions, jouer un rôle en matière d'accompagnement et de qualification des acteurs des contrats de ville, mais aussi contribuer à la capitalisation des expériences. Certains d'entre eux pourront également être mobilisés sur les questions liées à l'observation et à l'évaluation. La diversité des configurations locales impliquera à l'évidence des modalités d'implication différenciées selon les centres de ressources. Mais il devront en tous les cas être associés et mobilisés dans l'élaboration du contrat.

La préfiguration des contrats de ville sera là-encore un terrain d'observation privilégié permettant de préciser le rôle attendu des centres de ressources dans le cadre de la nouvelle démarche contractuelle. Tout au long de la préfiguration, des échanges seront organisés à cette fin entre le ministère délégué à la ville et les centres de ressources.

42. Des modalités spécifiques de mise en œuvre sont-elles prévues pour les outre-mer ?

La nouvelle contractualisation est appelée à être déployée dans les Outre-mer avec les mêmes objectifs de démarche intégrée et de mobilisation des politiques de droit commun. Néanmoins, les spécificités de ces territoires appellent quelques aménagements. Ces derniers ont été définis en prenant appui sur les conclusions de la table-ronde « Outre-mer » qui s'est tenue lors de la concertation nationale « Quartiers, engageons le changement », sur la décision 24 du CIV du 19 février 2013 prévoyant des approches spécifiques pour les territoires ultra-marins et sur les premières propositions opérationnelles du groupe de travail « politique de la ville en outre-mer » qui s'est réuni à trois reprises depuis le mois d'avril 2013.

La principale adaptation appliquée aux territoires ultra-marins réside dans la possibilité qui leur sera donnée de retenir l'échelon communal plutôt que l'échelon intercommunal comme niveau de pilotage et de signature des nouveaux contrats de ville. Cette adaptation doit permettre de prendre en considération les niveaux de maturité contrastés des intercommunalités en outre-mer. Cette souplesse s'inscrit néanmoins dans une logique de transition et le pilotage à l'échelon intercommunal devra être favorisé autant qu'il est possible. Par ailleurs, même si elle n'en assure pas le pilotage, l'intercommunalité devra être partie prenante de l'élaboration des prochains contrats.

La définition de la géographie prioritaire qui constitue le périmètre d'intervention des contrats de ville donnant lieu à la mobilisation de crédits spécifiques, s'appuie par ailleurs sur des critères différents en outre-mer. Le rythme d'actualisation de la géographie prioritaire obéit également à des règles différentes dans les Outre-mer par rapport à la métropole : tous les trois ans, contre six pour les autres territoires.

Ces différentes adaptations sont prévues dans le projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine qui sera examiné à l'automne par le Parlement.

D'autres aménagements pourront être envisagés en fonction des propositions qui résulteront de la suite des travaux du groupe de travail « politique de la ville en outre-mer ». Les spécificités ultramarines appelent en effet à donner une importance particulière à l'échelon régional dans le cadre de la gouvernance de la politique de la ville et à conforter le rôle de qualification, de capitalisation et d'observation des centres de ressources de la politique de la ville dans ces territoires.

43. De la même manière, des modalités spécifiques sont-elles prévues pour l'Île-de-France ?

En Île-de-France, le caractère encore inachevé de la carte intercommunale justifie un régime dérogatoire. La version actuelle du projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine prévoit donc la possibilité, pour le représentant de l'État dans la région, de proposer des contrats de ville sur des périmètres différents de ceux des établissements publics de coopération intercommunale.

Par ailleurs, le projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles prévoit, dans sa version actuelle, la mise en place d'une métropole du Grand Paris. Si ce scénario est retenue dans la version définitive du texte, une réflexion devra être menée pour adapter le modèle de gouvernance des contrats de ville à l'émergence de l'échelon métropolitain.

III.3 Elaboration et contenu des contrats de ville

44. Quelles sont les étapes incontournables de l'élaboration des contrats de ville ?

Le processus d'élaboration des contrats de ville reste à consolider au regard des enseignements de la préfiguration. À ce stade de la réflexion nationale, les grandes phases d'élaboration suivantes peuvent être identifiées (cf. schéma page 35) :

- sur la base du projet de territoire, construction des points de vue respectifs de l'État, de l'intercommunalité et des communes sur la situation des quartiers prioritaires, sur les actions conduites en direction de leurs habitants et sur les besoins restant à couvrir ;
- mobilisation large des acteurs et définition d'une gouvernance adaptée pour concevoir et suivre le contrat ;
- consolidation d'un diagnostic partagé, identification et priorisation des enjeux territoriaux ;
- construction d'un plan d'action ;



- mobilisation et mise en cohérence des politiques de droit commun pour répondre à ce plan, puis pré-programmation des crédits spécifiques ;
- définition des modalités de suivi et d'évaluation ;
- formalisation du projet de contrat ;
- signature.

À l'issue de l'exercice de préfiguration des contrats de ville, des consignes seront données et des outils spécifiques élaborés pour accompagner les acteurs dans le cadre de l'élaboration de leurs contrats. Ces consignes et outils définiront plus précisément les grandes étapes de cette élaboration et fourniront des conseils et préconisations pour franchir chacune d'elle. Afin de ne pas enfermer les acteurs locaux dans un schéma-type, le processus d'élaboration qui sera défini leur laissera une certaine souplesse et s'attachera à définir pour chaque étape, des modes de faire et d'organisation différenciés selon les configurations locales.

45. Qu'est-ce qu'un projet de territoire ? Comment le contrat de ville est-il appelé à s'adosser à ce projet ? Que faire en l'absence de projet de territoire ?

Un projet de territoire est la formalisation par une collectivité territoriale d'une vision prospective de son territoire. Il vise à fixer le cadre nécessaire à la mise en cohérence des politiques locales en s'inscrivant dans une approche globale et s'appuie sur un diagnostic dynamique du territoire concerné intégrant ses atouts et ses faiblesses. Les axes stratégiques du projet et ses objectifs opérationnels donnent généralement lieu à un programme d'actions, le cas échéant inscrit dans le cadre d'un contrat d'agglomération.

Ainsi que le prévoit la décision 22 du CIV du 19 février 2013, les futurs contrats de ville devront être adossés au projet de territoire porté par l'intercommunalité. Traduisant cette exigence, le projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine prévoit que *« les objectifs des contrats de ville s'inscrivent dans les orientations définies par l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, ou à défaut, par la commune, pour le développement de leur territoire. »*

Le projet de territoire comprend généralement des dispositions spécifiques concernant les quartiers prioritaires. Celles-ci permettront d'alimenter le diagnostic territorial élaboré en amont du processus contractuel et se révèleront précieuses pour identifier les enjeux territoriaux (et la place des quartiers prioritaires en leur sein) et les axes stratégiques qui structureront le futur contrat. S'il constitue l'un des éléments fondateurs du contrat de ville, le projet de territoire ne doit néanmoins pas à lui-seul déterminer les priorités, les actions à conduire et les engagements à prendre. En effet, il appartient à l'État local et aux autres partenaires du contrat, au regard des priorités et enjeux qui sont les leurs, d'interpeller le projet de territoire et de s'assurer de la prise en compte de leur propre point de vue dans le cadre du contrat.

S'il n'existe pas formellement de projet de territoire, d'autres documents de planification ou de programmation (PLU, PLH, SCOT, PSL, etc.) fournissent des éléments sur la vision qu'ont les élus du devenir de leur territoire et les orientations qu'ils souhaitent suivre. L'ensemble de ces éléments devront être pris en compte et confrontés au point de vue de l'État et des autres partenaires du contrat.

Processus d'élaboration du contrat de ville

Travail préparatoire interne à l'État :

- Mise en place de l'équipe interministérielle
- Réflexions sur les contours précis des quartiers sur la base des propositions du niveau national
- Constitution du point de vue de l'État sur la situation des quartiers

Travail préparatoire interne aux collectivités :

- Clarification des rôles respectifs de l'intercommunalité et des communes
- Réflexions sur les contours précis des quartiers à partir des propositions du niveau national
- Sur la base du projet de territoire, constitution du point de vue des collectivités sur la situation des quartiers

Mise en place d'un pilotage conjoint État - intercommunalité - communes

Mobilisation large des acteurs

(conseil régional, conseil général, chambres consulaires, direction régionale de la Caisse des dépôts, organismes de protection sociale, Pôle emploi, etc.)

Stabilisation d'une proposition de contours pour les nouveaux quartiers de la politique de la ville après consultation des collectivités

Mise en place d'une **gouvernance partenariale adaptée** pour piloter, suivre et évaluer le contrat de ville

Élaboration d'un diagnostic partagé de la situation des quartiers prioritaires au sein de l'intercommunalité

Définition des enjeux territoriaux, des axes stratégiques et des objectifs qui structureront le futur contrat

Pour chaque axe stratégique, définition d'un plan d'action et formalisation des engagements de droit commun permettant d'y répondre

Si nécessaire, pour optimiser et compléter les moyens de droit commun, pré programmation de crédits spécifiques

Définition des modalités de suivi et d'évaluation des objectifs, des engagements et des actions du contrat

FORMALISATION DU PROJET DE CONTRAT

SIGNATURE DU CONTRAT



46. En quoi consiste la phase de diagnostic ? Comment celui-ci doit-il être conduit et sur la base de quelles ressources ?

La phase de diagnostic se situe au début du processus d'élaboration du contrat. Il s'agit, pour les partenaires du contrat, d'actualiser et de partager leurs connaissances sur la situation des quartiers prioritaires et de leurs habitants, sur leur intégration dans l'espace intercommunal et sur les différents leviers mobilisables pour agir au bénéfice de ces territoires. Le diagnostic doit permettre d'aboutir à l'identification des enjeux et priorités d'intervention qui structureront le futur contrat.

Les ressources utilisables pour le diagnostic sont notamment :

- le projet de territoire porté par l'intercommunalité ;
- les évaluations existantes du (ou des) CUCS et du (ou des) PRU ;
- le cas échéant, le(s) plan(s) stratégique(s) local (locaux) élaborés pour le (ou les) site(s) dont la convention de rénovation urbaine est arrivée à échéance ;
- les éléments issus de l'observation : indicateurs quantitatifs (données du SIG-ville, éléments produits par les observatoires locaux et agences d'urbanisme, données disponibles dans les directions régionales de l'INSEE, etc.) et appréciation qualitative (par exemple, états des lieux et analyses produits par les centres de ressources de la politique de la ville, éléments produits par les délégués du préfet) ;
- les éléments contenus dans les outils de planification stratégiques, notamment en matière d'urbanisme, de transport et d'habitat ;
- les autres diagnostics existants, notamment, pour l'Île-de-France, ceux figurant dans les contrats de développement territorial du Grand Paris.

À l'issue de la préfiguration des contrats de ville, des consignes et outils seront donnés aux acteurs locaux concernant la conduite de la phase de diagnostic.

Le diagnostic produit dans le cadre du contrat doit s'inscrire dans une perspective dynamique. Il devra en effet être actualisé et réinterrogé tout au long de la période contractuelle, amenant le cas échéant à revoir les priorités et objectifs du contrat.

47. Quel acteur doit « tenir la plume » pour élaborer le projet de contrat ?

Il n'y a aucune règle définie au niveau national sur les modalités de rédaction du projet de contrat. Selon les configurations locales, l'initiative de la rédaction viendra des services de l'État ou de l'intercommunalité, en privilégiant toutefois autant que possible cette dernière. Quelque soit l'acteur qui tient la plume, il est néanmoins important que le contenu du contrat résulte d'une coproduction entre les parties prenantes.

Diagnostic territorial

Éléments issus de l'observation :
- indicateurs quantitatifs
  - données du SIG-ville ;
  - éléments produits par les observatoires locaux et agences d'urbanisme ;
  - données disponibles dans les directions régionales de l'INSEE, etc.
- appréciation qualitative (par exemple, états des lieux et analyses produits par les centres de ressources de la politique de la ville, éléments produits par les délégués du préfet).

Projet de territoire porté par l'intercommunalité et/ou les communes

Outils de planification existants, notamment en matière d'urbanisme (PLU, PLH, Scot, etc.)

DIAGNOSTIC

Bilan des actions engagées au bénéfice des quartiers de la politique de la ville

Le cas échéant, plan stratégique local

Autres diagnostics existants (par exemple, pour l'Île-de-France, les diagnostics effectuées dans le cadre des CDT)

Actions engagées dans le cadre des Cucs et de la rénovation urbaine

État des lieux des ressources mobilisables pour agir sur la situation des quartiers

48. Comment le contrat de ville s'articule-t-il avec les autres plans et schémas impactant les territoires prioritaires ?

La décision n°22 du comité interministériel des villes (CIV) indique que les futurs contrats de ville doivent être mis en cohérence avec les cadres et outils existants, notamment les documents de planification en matière d'urbanisme (PLU), de logement (PLH), de transports (PDU) et d'aménagement (PADD, SCOT et CPER). Conformément à cette exigence, le projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine prévoit, dans sa rédaction actuelle, que les contrats de ville *« intègrent les actions prévues par l'ensemble des plans, schémas ou contrats visant les quartiers prioritaires de manière à garantir leur cohérence. »*

Il devra donc être tenu compte de ces différents documents lors de l'élaboration du projet de contrat. Dans un souci de cohérence, il pourra être envisagé, si les conditions locales le permettent, de réviser certains de ces plans et schémas afin de mieux prendre en compte les enjeux des quartiers prioritaires. À défaut, lors de l'arrivée à échéance de ces différents documents postérieurement à la signature des contrats de ville, les objectifs de ces contrats devront être rappelés, afin qu'il puisse en être tenu compte dans la nouvelle version des plans et schémas concernés.

S'agissant spécifiquement des CPER, un volet territorial prenant en compte les spécificités des quartiers prioritaires sera inclus dans les nouveaux contrats, de manière à garantir la cohérence entre la contractualisation régionale et les nouveaux contrats de ville (cf. question suivante 49).

Enfin, concernant les contrats de développement territorial du Grand Paris, le projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine prévoit que ceux de ces contrats qui n'ont pas encore été signés devront définir des objectifs et priorités en matière de politique de la ville, ce qui permettra de garantir leur articulation avec les nouveaux contrats de ville.

49. Où en est la réflexion concernant la mise en place d'une nouvelle génération de contrats de projet État-région ? Comment la contractualisation régionale s'articulera-t-elle avec les contrats de ville ?

Le Premier ministre a annoncé le 29 avril 2013 une nouvelle génération de contrats de plan État-régions (CPER). Par circulaire en date du 2 août 2013, il a précisé le cadre général de ces nouveaux contrats. Ces derniers porteront sur cinq thématiques transversales :

- l'enseignement supérieur et la recherche ;
- l'innovation et la compétitivité ;
- la mobilité ;
- le numérique ;
- la transition écologique et énergétique.

Il est également prévu que l'emploi soit abordé de manière transversale à ces thématiques.

Dans les outre-mers, des thématiques différentes ont été retenues pour tenir compte des spécificités de ces territoires : infrastructures et services collectifs de base, vulnérabilité des territoires et des populations ; aménagement urbain durable ; gestion des ressources énergétiques et environnementales ; développement de la recherche et de l'innovation, filières d'excellence ; cohésion sociale et employabilité ; développement économique durable (dont l'économie numérique).

En métropole comme dans les outre-mer, les nouveaux CPER comprendront un volet territorial. Il s'agit d'assurer la déclinaison et la mise en cohérence des actions engagées au titre des thématiques précitées sur des territoires justifiant un effort particulier de solidarité nationale ou présentant des enjeux spécifiques. Lorsque cela apparaît nécessaire, il s'agit également de déployer des actions dédiées au bénéfice de ces territoires. Parmi les territoires concernés par cette dimension territoriale, la circulaire du 2 août vise notamment les quartiers éligibles à la politique de la ville.

Les futurs CPER devront donc permettre de conduire une réflexion stratégique sur la situation des quartiers prioritaires et de formaliser un certain nombre d'engagements de l'État et des régions en faveur de leurs habitants. Ces engagements sont appelés à être précisés et à trouver leur traduction opérationnelle dans le cadre des contrats de ville de nouvelle génération.

Ainsi que l'a décidé le CIV du 19 février 2013, le calendrier prévu pour la négociation et la mise en œuvre des contrats de ville sera calé sur celui des CPER ; les deux types de contrats seront négociés en 2014 pour s'achever en 2020, ce qui facilitera la bonne articulation entre les deux outils contractuels.

L'insertion systématique d'un axe « quartiers prioritaires de la politique de la ville » au sein du volet territorial des CPER doit servir une approche stratégique partagée par les différents acteurs régionaux et la mobilisation des politiques de droit commun en faveur de ces territoires. Elle doit en particulier favoriser l'implication des régions, selon les orientations de la convention conclue entre l'Association des régions de France et le ministre délégué chargé de la ville le 13 février 2013. Les régions exercent des compétences essentielles pour le devenir des habitants des quartiers prioritaires (formation professionnelle, transports, développement économique, etc.). Elles se sont, en outre, récemment vues confier une partie de la gestion des fonds structurels européens, dont l'utilisation doit pouvoir être fléchée vers ces quartiers. La mobilisation des conseils régionaux, partenaire majeur de la politique de la ville, apparaît comme une nécessité, les CPER constituant pour cela un outil pertinent.

Sous réserve des arbitrages en cours, l'axe « quartiers prioritaires » du volet territorial des futurs CPER pourra se structurer autour des quatre objectifs suivants :

- faire converger la géographie prioritaire de l'État et les priorités territoriales des conseils régionaux, affirmer la volonté de ces derniers à signer les futurs contrats de ville sur les sites correspondants et, sur la base des diagnostics territoriaux déjà conduits, mener une première analyse d'ensemble des enjeux urbains et sociaux caractérisant les quartiers de la politique de la ville ;
- formaliser le partenariat entre l'État et les régions dans le cadre du déploiement de la nouvelle génération de projets de renouvellement urbain : l'État, *via* l'ANRU, et la région pourront acter le principe du financement de ces projets, sans pouvoir néanmoins s'engager sur le montant de ce financement (celui-ci sera précisé ultérieurement dans le cadre des conventions de renouvellement urbain prises en application des contrats de ville) ;
- organiser le fléchage des fonds européens vers les quartiers prioritaires : le CPER pourra fournir les éléments de cadrage nécessaires pour assurer la déclinaison de l'objectif national de fléchage des fonds structurels européens vers les quartiers de la politique de la ville ;
- intégrer, en tant que de besoin, les enjeux des quartiers de la politique de la ville dans le cadre des cinq thématiques transversales des CPER : pour certains de ces thèmes, des engagements pourront être pris par l'État dans la lignée des engagements fixés au niveau national par les conventions interministérielles d'objectifs en faveur des quartiers populaires, si possible en contrepartie d'engagements des conseils régionaux dans leurs champs de compétences, lorsque ceux-ci intéressent les dites thématiques.

Un cahier des charges doit être produit prochainement afin de préciser, pour chaque volet du futur CPER le périmètre de la réflexion, les priorités nationales et des éléments de méthodes pour les décliner au niveau régional. Ces cahiers des charges, dont celui prévu pour le volet « quartiers prioritaires de la politique de la ville » devraient être transmis à l'automne aux préfets de région, après discussions entre le gouvernement et les Présidents de régions.

Pour accéder à la circulaire du 2 août 2013 relative aux contrats de plan : CLIQUER ICI

50. Comment s'articuleront les contrats de ville avec les nouvelles conventions de renouvellement urbain ?

L'un des enjeux de la nouvelle contractualisation réside dans la meilleure articulation entre cohésion sociale et développement urbain. Il est donc indispensable, pour les quartiers éligibles au nouveau programme national de renouvellement urbain, que les nouveaux projets de renouvellement urbain contribuent aux objectifs fixés par les contrats de ville. À cette fin, les futures conventions passées par l'ANRU pour la mise en œuvre de ces projets devront s'inscrire dans le cadre des contrats de ville.

Ainsi, les contrats de ville fixeront les orientations stratégiques et le cadre de référence des nouveaux projets de renouvellement urbain. Ils traceront la feuille de route devant aboutir à la contractualisation des nouveaux projets : éléments de diagnostic concernant les besoins en renouvellement urbain, objectifs stratégiques poursuivis, études stratégiques et pré-opérationnelles à mener, modalités de concertation avec les habitants, éventuellement identification des opérations urgentes à conduire. Formellement, cette feuille de route fera l'objet d'un protocole de préfiguration ayant vocation à être intégré au contrat de ville.

Les conventions pluriannuelles « renouvellement urbain », prises en application des contrats de ville, définiront concrètement les projets : objectifs, programmation des opérations, engagements financiers de l'ANRU et de ses partenaires, etc.

Dans le cadre de leur collaboration, l'ACSé et l'ANRU ont élaboré en 2013 un nouvel accord-cadre, destiné à prendre le relais de celui qui avait été conclu pour la période 2010-2013. Ce nouvel accord sera signé très prochainement. Celui-ci identifie de manière concrète les thématiques et les actions sur lesquelles faire porter une coopération accrue sur le terrain en vue de créer une interaction vertueuse entre le volet urbain et le volet social de la politique de la ville : gestion

urbaine de proximité, relogement, sécurité et tranquillité publique, etc. Afin de garantir la réussite et la pérennité des investissements réalisés dans le cadre des nouveaux projets de renouvellement urbain, ces différentes thématiques devront faire l'objet d'une attention soutenue dans le cadre des futurs contrats de ville.

Pour accéder à l'accord-cadre ACSé-ANRU 2010-2013: cliquer ici

51. L'État va-t-il déterminer des thématiques prioritaires devant obligatoirement être abordées dans le cadre des contrats ?

Afin de garantir la lisibilité et l'efficacité de l'action publique, il est nécessaire que le contrat de ville se structure autour d'un nombre resserré de priorités thématiques. Ces priorités doivent être définis localement en fonction des problématiques et enjeux identifiés sur les territoires. Elles devront donc être déterminées à l'issue du diagnostic territorial partagé que les acteurs mèneront en amont de la démarche de contractualisation.

Quelles que soient les priorités thématiques retenues, les engagements pris et actions menées dans le cadre de chacune d'elles reposeront en premier lieu sur la mobilisation des moyens de droit commun de l'État (et notamment sur la déclinaison des conventions interministérielles en faveur des quartiers prioritaires) et des collectivités territoriales. Ces moyens de droit commun seront complétés, si nécessaire, par des crédits spécifiques de la politique de la ville.

L'élaboration du contrat devra toutefois prendre en compte, tant dans le cadre du diagnostic que dans l'élaboration des axes stratégiques déclinés ensuite dans le cadre d'un plan d'action, trois problématiques transversales :

- la lutte contre les discriminations et la question de la mémoire des quartiers ;
- la jeunesse ;
- l'égalité entre les femmes et les hommes.

S'agissant de l'axe « lutte contre les discriminations », les réflexions interministérielles en cours pilotées par le ministère de l'intérieur et auxquelles est associé le ministère délégué à la ville, sur la question de l'intégration pourront donner quelques éléments de cadrage. L'expertise historique de l'agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances devra également être mise à profit pour outiller les acteurs locaux sur la prévention et la lutte contre les discriminations. Localement, des partenariats, dont les modalités restent à définir, devront être développés avec les délégués du Défenseur des droits et l'institution judiciaire. Enfin, concernant la mémoire des quartiers, les préconisations formulées à l'issue du groupe de travail présidé par l'historien Pascal BLANCHARD et installé en juin dernier par le ministre permettront de définir une doctrine sur le sujet et de donner des consignes aux acteurs locaux.

S'agissant de l'axe « jeunesse », la territorialisation des décisions du comité interministériel à la jeunesse du 21 février 2013 au bénéfice des quartiers pourra être recherchée.

S'agissant de l'axe « égalité entre les femmes et les hommes », sa mise en œuvre pourra notamment s'appuyer sur la convention passée entre le ministre délégué à la ville et la ministre des droits des femmes signée le 21 mai 2013.

Les modalités précises de prise en compte de ces trois thématiques transversales donneront lieu à une réflexion spécifique conduite en parallèle de la préfiguration des contrats de ville. Celle-ci sera porteuse d'enseignements sur la manière d'appréhender ces axes transversaux et donnera lieu à des instructions.

52. Formellement, comment doit se structurer le contrat ? Doit-il donner lieu à des conventions d'application ?

La préfiguration des contrats de ville sur 12 sites pilotes permettra, si cela s'avère nécessaire, de définir un modèle de contrat. Ce modèle devra néanmoins être suffisamment souple pour s'adapter aux différentes configurations locales.

D'ores et déjà, il est possible de fournir quelques indications sur les éléments essentiels que doit prévoir le contrat et notamment :

- un cadre stratégique, adossé au projet de territoire de l'intercommunalité, posant le diagnostic territorial et, sur la base de ce diagnostic, identifiant les principaux enjeux territoriaux et priorités d'intervention ;
- un plan d'action organisé autour de plusieurs grands axes stratégiques et objectifs opérationnels et précisant, pour chaque action envisagée, les engagements de droit commun nécessaire à sa mise en œuvre et, le cas échéant, les compléments en crédits spécifiques ;
- une matrice financière des actions et des engagements des différents partenaires ;
- un dispositif de gouvernance pour piloter, suivre et évaluer le contrat (cf. schéma page 42).

Le contrat pourra, le cas échéant, être complété par des annexes opérationnelles (fiches-action, tableau de bord, maquettes financières, protocole d'évaluation, etc.).

Enfin, pour certaines thématiques impliquant des partenariats plus larges ou nécessitant un temps supplémentaire de maturation, la signature de conventions d'application n'est pas exclue. Elle se révèlera d'ailleurs obligatoire s'agissant des projets de renouvellement urbain. La doctrine sur ces conventions d'application reste à consolider, notamment sur la base des enseignements tirés de la préfiguration. Sous réserve des conclusions qui seront tirées de cette dernière, on peut envisager que d'autres thématiques que le renouvellement urbain fassent l'objet d'une convention spécifique (par exemple, la lutte contre les discriminations ou le développement économique). Certains contrats thématiques existent déjà, par exemple les contrats locaux de santé ou les contrats locaux de sécurité et stratégies territoriales de sécurité et de prévention de la délinquance qui constituent très souvent les volets thématiques correspondants des CUCS. Dans ce cas, il est possible d'envisager ces contrats comme l'outil de déclinaison du contrat de ville sur la thématique concernée, à condition que ceux-ci comprennent des dispositions identifiées sur les quartiers prioritaires et s'inscrivent parfaitement dans les orientations définis par les partenaires de la politique de la ville. Par exemple, le choix, d'ores et déjà fait sur de nombreux sites, de confier l'animation à l'atelier santé ville de la partie du contrat local de santé concernant les quartiers prioritaires, participe à la mise en cohérence du volet « santé » de la politique de la ville et de l'action territorialisée du droit commun des agences régionales de santé.

Des conventions d'application territoriale permettant la déclinaison des futurs contrats sur certaines communes ou certains quartiers nécessitant une attention particulière pourront également être envisagées.

53. Un modèle de contrat sera-il proposé aux acteurs locaux ?

À ce stade, il n'est pas prévu de concevoir de contrat-type au niveau national. L'exercice de préfiguration permettra de déterminer si l'élaboration d'un modèle de contrat est opportune, au regard notamment des besoins et attentes des acteurs locaux. Néanmoins, dans l'hypothèse où un contrat-type serait mis à disposition du niveau local, il conviendra que ce modèle soit relativement souple, afin de permettre son adaptation aux réalités, enjeux et priorités identifiés sur les territoires.

Exemple d'architecture de contrat

Ce que dit le projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine (article 5)

« Les contrats de ville élaborés sur les territoires comprenant un ou plusieurs quartiers prioritaires de la politique de la ville fixent :

1° Les objectifs, notamment chiffrés, que les signataires s'engagent à poursuivre ;

2° La nature des actions à conduire et, le cas échéant, les modalités opérationnelles de leur mise en œuvre ;

3° Les moyens humains et financiers mobilisés au titre des politiques de droit commun, d'une part et des instruments spécifiques de la politique de la ville, d'autre part ;

4° Les indicateurs permettant de mesurer les résultats obtenus. Outre les indicateurs disponibles au niveau national pour chaque quartier prioritaire, ils incluent des indicateurs et éléments d'appréciation qualitative issus de l'observation locale. »

« Ils (les contrats) fixent les orientations et le cadre de référence pour la passation des conventions mentionnées au I de l'article 10-3 de la loi n°2003-710 du 1er août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine (les conventions de renouvellement urbain). »

Le dispositif contractuel

Le contrat

Un cadre stratégique

> Diagnostic de la situation des quartiers prioritaires au sein de l'intercommunalité

> Identification des grands enjeux sociaux, urbains et économiques

> Définition des axes stratégiques déclinant les principaux enjeux, intégrant des objectifs chiffrés

Un plan d'actions

> Pour chaque axe stratégique, définition des objectifs opérationnels et des actions à conduire

> Pour chaque action, identification :
- du pilote ;
- du cadre général et, le cas échéant, des modalités opérationnelles de mise en œuvre ;
- des moyens à mobiliser :
  - prioritairement, mobilisation des moyens de droit commun
  - si besoin, complément des crédits spécifiques

Un dispositif de gouvernance pour
- piloter le contrat ;
- suivre la mise en œuvre des actions et des engagements pris ;
- évaluer le contrat.

Les documents annexes et conventions d'application

Pourront être annexés au contrat :
- des documents pré-existants qui permettent d'éclairer le contenu du contrat : projet de territoire de l'agglomération, plan stratégique local, etc.
- des documents spécifiquement conçus dans le cadre de la préparation du contrat de ville : diagnostics thématiques, tableaux de données, etc.

Les modalités opérationnelles de mise en œuvre du plan d'action nécessiteront, le cas échéant, d'être déclinées sous la forme :
- de <u>fiches action</u>
- de <u>maquettes financières</u>
- de <u>conventions d'application</u> :
  > pour certains territoires ;
  > ou pour certaines thématiques impliquant des partenariats plus larges ou nécessitant un temps supplémentaire de maturation, par exemple en matière de :
  - renouvellement urbain ;
  - développement économique ;
  - lutte contre les discriminations ;
  - santé (la convention d'application pourra, le cas échéant, être le CLS signé avec l'ARS).

Le contrat devra nécessairement être complété par :
- des <u>tableaux de bord</u> permettant d'assurer le suivi des engagements pris, en particulier ceux relevant du droit commun ;
- un <u>protocole d'évaluation</u> comprenant notamment les indicateurs permettant d'évaluer les résultats obtenus pour chaque axe stratégique et pour les principales actions.

54. Les projets de contrats de ville feront-ils l'objet d'un examen national préalablement à leur signature par les acteurs locaux ?

L'expérimentation menée dans le cadre des contrats urbains de cohésion sociale sur la mobilisation du droit commun a montré les avantages d'une telle pratique, celle-ci ayant permis d'améliorer, parfois sensiblement, la qualité des diagnostics et des engagements pris par les acteurs locaux. Néanmoins, cette pratique se révèle particulièrement lourde et ne peut vraisemblablement pas être envisagée pour l'ensemble des futurs contrats de ville, mais uniquement pour les sites les plus sensibles, les plus importants en termes de population, ou présentant des enjeux spécifiques.

En tout état de cause, les projets de contrats devront être examinés avant signature au niveau de la région, comme l'a prévu la décision 4 du comité interministériel des villes du 19 février 2013 et selon des modalités qu'il reste à préciser, dans le cadre collégial du comité d'administration régionale (CAR), réunissant le préfet de région, les préfets de département et les chefs de services régionaux de l'État. Les CAR doivent en outre assurer la déclinaison territoriale des conventions d'objectifs interministérielles, ainsi que l'allocation des moyens financiers et humains en faveur des quartiers prioritaires.

Pour les sites concernés par le nouveau programme national de renouvellement urbain, la remontée des projets au niveau national s'avère indispensable, afin de permettre leur examen par les instances de l'agence nationale pour la rénovation urbaine. Les modalités d'examen et de validation des futurs projets de renouvellement urbain seront fixées par le futur règlement général de l'agence nationale pour la rénovation urbaine qui devrait être présenté début 2014.

55. Des consignes seront-elles données par le niveau national concernant le suivi et l'évaluation des futurs contrats ?

La précision et la qualité du suivi et de l'évaluation des futurs contrats de ville constituent une condition indispensable à la réussite des futurs contrats. Pour cette raison, les modalités de suivi et d'évaluation des contrats devront être envisagés dès la phase d'élaboration de ces contrats.

Des consignes spécifiques et des outils méthodologiques seront conçus pour aider les acteurs locaux dans cet exercice sur la base notamment des enseignements tirés de la préfiguration des contrats de ville et des propositions des groupes de travail « territorialisation des moyens de droit commun de l'État » et « ingénierie locale » mis en place au niveau national en parallèle de la préfiguration.

III.4 La préfiguration des contrats de ville

56. Pourquoi une préfiguration des contrats de ville est-elle organisée ? Quels en sont les objectifs ?

Pour préparer la mise en œuvre des nouveaux contrats de ville, le comité interministériel des villes du 19 février 2013 a souhaité organiser, sur le second semestre 2013, leur préfiguration sur douze sites pilotes.

Pour les territoires retenus, il s'agit de conduire, de manière anticipée et dans un cadre partenarial renforcé, les travaux de préparation à la phase de négociation des contrats : mobilisation de l'ensemble des acteurs, analyse partagée des enjeux territoriaux, identification des moyens et outils mobilisables face à ces enjeux, mise en place d'une gouvernance et d'une organisation politiques et techniques pour piloter la démarche, participation des habitants, suivi et évaluation des futurs contrats, etc. La phase de préfiguration doit permettre d'aller le plus loin possible dans la rédaction du projet de contrat qui sera ensuite signé en 2014.

Les leçons tirées de l'observation des sites pilotes permettront :

- de tenir compte des réalités locales pour préciser et ajuster les éléments de cadrage qui seront fixés au niveau national concernant les contrats de ville en termes d'objectifs, de contenu, de gouvernance, de méthode et d'ingénierie ;
- d'étudier et tirer les enseignements de l'organisation mise en place localement par l'État et les collectivités territoriales afin de répondre aux exigences de la nouvelle contractualisation, notamment en termes de mobilisation des moyens de droit commun, d'approche intégrée des problématiques sociales, urbaines et économiques et de participation des habitants ;
- de concevoir les outils d'accompagnement et de formation à l'attention de tous ceux qui auront à élaborer et faire vivre ces contrats sur l'ensemble de la nouvelle géographie prioritaire en 2014.

Pour accéder à la note de cadrage sur la préfiguration des contrats de ville : CLIQUER ICI

57. Comment ont été retenus les douze sites préfigurateurs ?

Les sites retenus dans le cadre de la préfiguration sont : Amiens métropole (Somme), Évry centre Essonne (Essonne), Plaine commune (Seine-Saint-Denis), Rennes métropole (Ille-et-Vilaine), Lille métropole (Nord), Nîmes métropole (Gard), Grand Auch (Gers), Grand Dijon (Côte d'Or), Mulhouse Alsace agglomération (Haut-Rhin), Communauté urbaine d'Arras (Pas-de-Calais), Toulouse métropole (Haute-Garonne) et Fort-de-France (Martinique).

Ces douze sites ont été identifiés, conformément à la décision 22 du comité interministériel des villes du 19 février 2013, à l'échelle de l'intercommunalité (à l'exception du site de Fort-de-France). Il s'est agi, à travers un nombre réduit de territoires choisis pour leur diversité, de permettre au niveau national d'assurer un suivi précis de la préfiguration et d'en tirer tous les enseignements utiles pour la mise en place, à grande échelle, des contrats de ville de nouvelle génération.

Ces sites ont été choisis notamment en fonction :

- d'un critère géographique ;
- de leur plus ou moins grande intégration intercommunale, notamment en matière de politique de la ville ;
- de leur expérience en matière de contractualisation (cinq d'entre eux bénéficient de l'expérimentation CUCS sur le droit commun depuis 2011) ;
- du volontarisme des équipes locales tant du côté de l'État que des collectivités territoriales ;
- du niveau de difficultés rencontrées par les territoires ;
- de la variété des situations au regard de la rénovation urbaine (sites avec ou sans rénovation urbaine, avancement plus ou moins important des projets).

Pour accéder à la synthèse des réponses aux questionnaires remplis par les sites pilotes : CLIQUER ICI

58. Quel est le calendrier de la préfiguration ? Comment les travaux des sites seront-ils séquencés ?

L'exercice de préfiguration a débuté au mois de juin 2013 et s'étendra jusqu'à la fin de l'année, échéance à laquelle devront être stabilisés le cadre national des contrats de ville et les outils d'accompagnement et de formation permettant l'appropriation et la déclinaison de ce cadre par les acteurs locaux.

La préfiguration se déroulera donc sur un temps très court, ce qui implique, pour le niveau national, d'être en mesure de tirer au fil de la démarche l'ensemble des observations et leçons utiles pour progresser dans la définition des éléments de cadrage nationaux.

À cette fin, la préfiguration sera cadencée par la tenue de trois comités d'animation des sites préfigurateurs (un premier s'est tenu le 18 juin, un deuxième est prévu début novembre et un dernier en décembre) permettant de faire des points d'étape sur le déroulement de la démarche.

Par ailleurs, des cellules de suivi nationales, constituées pour chacun des sites, de représentants du cabinet du ministre délégué à la ville, du SG-CIV, de l'ACSé et de l'ANRU, ont notamment pour rôle de s'assurer que les démarches engagées localement sont conformes aux grands principes de la nouvelle contractualisation fixés par le CIV du 19 février 2013 et de recueillir l'ensemble des éléments d'observation et d'analyse utiles.

59. Quelle articulation est prévue entre les avenants expérimentaux aux CUCS et la préfiguration pour les sites concernés par les deux exercices ?

L'expérimentation CUCS sur le droit commun et la préfiguration des nouveaux contrats de ville s'inscrivent dans des temporalités distinctes.

- Les avenants expérimentaux aux CUCS ont été signés, pour la plupart, en 2011, et pour certains, en 2012. Ils comprennent des engagements des politiques de droit commun en matière d'éducation, d'emploi et de sécurité. Ces engagements ont été pris sur toute la durée des actuels CUCS, soit jusqu'à la fin de l'année 2014. La mise en œuvre, le suivi et l'évaluation de ces engagements doivent être poursuivis.
- L'exercice de préfiguration concerne quant à lui les nouveaux contrats. Les engagements pris dans ce cadre seront donc mis en œuvre à partir de 2015.

Pour les sites concernés par les deux exercices (Rennes métropole, Grand Dijon, Plaine commune, Évry centre Essonne et Mulhouse Alsace agglomération), la dynamique partenariale développée autour de l'expérimentation CUCS devrait faciliter la démarche de préfiguration. Les acteurs de ces sites sont d'ores et déjà acculturé à la problématique du droit commun. Un travail important a été fourni lors de l'expérimentation CUCS pour mobiliser les services de l'État en charge des politiques de l'emploi, de l'éducation et de la sécurité, pour élaborer des diagnostics sur ces thématiques, pour créer des habitudes de travail et pour formaliser des engagements précis. Ces acquis en termes de gouvernance et de méthode doivent être remobilisés dans le cadre de la préfiguration.

Pour accéder au bilan intermédiaire des CUCS expérimentaux : cliquer ici

60. Pour les sites concernés, quelle articulation est prévue entre les plans stratégiques locaux et la préfiguration des contrats de ville ?

Initiés en 2011 dans le cadre d'une expérimentation sur 10 sites-test, les plans stratégiques locaux (PSL) sont des documents d'orientation élaborés à l'échéance des conventions de rénovation urbaine. Si la démarche de PSL vise à garantir la pérennité des investissements réalisés, à consolider la dynamique de transformation urbaine, ainsi qu'à renforcer les actions entreprises en matière de mixité sociale dans les quartiers et les actions en faveur de l'égalité des chances de leurs habitants, elle permet aussi de replacer le(s) quartier(s) rénové(s) dans une stratégie d'ensemble conçue à l'échelle du quartier, de la ville et de l'agglomération. Les PSL sont conçus sous la responsabilité des élus en lien avec les services de l'État, les organismes HLM et les autres partenaires de la politique de la ville. Ils formalisent des orientations stratégiques mais n'ont pas vocation à se substituer à des documents contractuels. Facultative, l'élaboration d'un PSL est néanmoins fortement recommandée.

Là où ils ont été élaborés, les plans stratégiques locaux constituent un appui précieux pour concevoir le diagnostic préalable à l'élaboration du contrat de ville préfigurateur, identifier les grands enjeux urbains et sociaux auxquels sont confrontés les quartiers prioritaires, définir les priorités qui devront être traitées dans le futur contrat et mobiliser les partenaires autour de celles-ci.

Pour accéder à la version 2013 du guide d'élaboration des PSL : cliquer ici

61. Quel dispositif d'accompagnement est envisagé pour les sites préfigurateurs ?

Afin d'accompagner les sites dans la démarche de préfiguration, plusieurs outils ont été mis en place :

- Des cellules de suivi nationales, composées pour chaque site de représentants du cabinet du ministre délégué à la ville, du SG-CIV, de l'ACSé et de l'ANRU (ainsi que de la DEGEOM pour le site de Fort-de-France), en lien avec des référents désignés par l'USH, ont été constituées pour apporter aux sites les informations nécessaires, les accompagner dans leurs démarches mais également recueillir auprès d'eux les observations de terrain et éléments utiles pour consolider le cadre national des contrats de ville.
- Par ailleurs, pour outiller les sites, un site internet dédié a été mis en place. Construit sur le modèle du site documentaire i ville et accessible *via* un mot de passe sécurisé, ce site contient l'ensemble des documents de cadrage et supports méthodologiques produits au niveau national, les comptes-rendus des différentes réunions, une fonction agenda, des cartes et données statistiques pour chaque site, des répertoires d'acteurs, les réponses aux questions les plus fréquentes et l'ensemble des informations utiles sur la nouvelle étape de la politique de la ville (état d'avancement du projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, conventions nationales d'objectifs en faveur des quartiers prioritaires, etc.).
- Enfin, un dispositif national d'accompagnement sous forme de recherche-action-formation a été mis en place afin de fournir aux acteurs locaux des apports méthodologiques et de faciliter les échanges inter-sites tout en recueillant auprès d'eux les éléments de nature à alimenter les travaux du niveau national.

62. Quel est le rôle des cellules de suivi nationales ?

Les cellules de suivi comprennent, pour chaque site préfigurateur, des représentants du cabinet du ministre délégué à la ville, du SG-CIV, de l'ACSé et de l'ANRU. Ces cellules développent des rapports réguliers avec les acteurs locaux de chacun des sites préfigurateurs dans une double logique :

- une logique de soutien et d'accompagnement : il s'agit de rappeler et préciser aux sites l'ensemble des éléments de cadrage et de méthodologie relatifs à la préfiguration et de répondre à leurs éventuels questionnements sur la démarche ;
- une logique d'observation et d'analyse : il s'agit de suivre et analyser l'élaboration du projet de contrat et de contribuer à la réflexion visant, sur la base des expériences locales, à dégager tous les enseignements utiles pour l'ensemble des territoires qui auront à élaborer des contrats de ville en 2014.

Les membres des cellules de suivi seront amenés :

- à assurer une certaine disponibilité téléphonique et par voie électronique auprès des acteurs des sites ;
- à assister, en tant que de besoin, aux réunions organisées localement dans le cadre de la préparation du projet de contrat ;
- à prendre connaissance des documents produits localement par les sites dans le cadre de la préfiguration et à en dégager les principales leçons ;
- à effectuer des remontées d'information régulières et à contribuer par leurs apports à la préparation des réunions du comité d'animation national.

Les cellules de suivi constituent un maillon de la chaîne de réflexion qui va permettre de concevoir la doctrine des futurs contrats, ainsi que les modalités de l'accompagnement et de l'outillage qui devront être proposés à l'ensemble des territoires de la politique de la ville à partir de fin 2013. D'autres dispositifs contribuent à cette réflexion et c'est du croisement et de la consolidation des

analyses issues de chacun d'eux qu'émergera le cadre national des contrats de ville. Parmi ces dispositifs, figurent notamment la recherche-action-formation mise en place à l'attention des sites, l'évaluation conduite par le cabinet ASDO, la réflexion engagée dans le cadre de groupes de travail spécifiques, notamment sur la situation de l'outre-mer, l'ingénierie locale ou la mobilisation des fonds européens dans le cadre contractuel.

Pour accéder au mode d'emploi des cellules de suivi : CLIQUER ICI

63. Quels sont les objectifs et le calendrier de la recherche-action-formation ? Comment s'articule-t-elle avec l'ensemble de la démarche ?

La recherche-action-formation doit permettre de répondre à deux objectifs principaux :

- un objectif formatif : fournir aux acteurs de la préfiguration des apports méthodologiques et faciliter les échanges inter-sites ;
- un objectif de capitalisation : alimenter les travaux nationaux conduisant à la production du cadre des contrats de ville, identifier les besoins d'accompagnement, définir, au regard de ces besoins, des réponses adaptées et contribuer à l'élaboration des outils correspondants (guides, plate-formes d'échanges, sessions de formation, etc.).

Ce dispositif prend la forme de 5 à 6 sessions d'environ 2 jours qui s'échelonneront entre juillet et décembre 2013. Le choix des thèmes s'effectuera en fonction des enjeux identifiés sur les sites comme prioritaires. Deux prestataires, « Les développeurs associés » et « Co-alternatives » ont été recrutés pour assurer l'animation de chacune de ces sessions et en dégager les principaux enseignements.

Des réunions régulières en présence des prestataires de la recherche-action-formation, du cabinet ASDO en charge de l'évaluation de la préfiguration et des représentants du ministère délégué à la ville et de ses opérateurs permettront de faire des points d'étape sur les informations collectées, sur les réflexions produites et sur les propositions qui en résultent. Il s'agira de confronter ces différents travaux, de croiser les analyses et d'assurer la cohérence d'ensemble de la démarche.

Par ailleurs, une réflexion sera conduite avec les centres de ressources pour définir, au regard de l'exercice de préfiguration, les modalités précises de leur contribution à l'accompagnement et la qualification des acteurs dans le cadre des futurs contrats de ville.

64. Quel sera le rôle du cabinet ASDO dans le cadre de la préfiguration ?

Le cabinet ASDO chargé depuis 2011 d'évaluer l'expérimentation menée sur le droit commun dans le cadre des CUCS verra ses missions élargies à l'évaluation de la préfiguration des contrats de ville. Il sera amené à conduire des investigations auprès des différents sites permettant d'analyser précisément les modes d'organisation développés au plan local et de faire des propositions concernant le cadre et la méthodologie qui seront définis au niveau national pour les futurs contrats de ville. Ses analyses donneront lieu à un rapport.

65. Quels sujets seront abordés dans le cadre des groupes de travail thématiques mis en place en complément à la préfiguration ? Où en sont les travaux de chacun de ces groupes ?

En parallèle de la préfiguration des contrats de ville à l'échelle locale, quatre groupes de travail transversaux ont été créés, à l'échelle nationale, sur des sujets nécessitant un approfondissement supplémentaire. Ces groupes de travail permettront d'alimenter la réflexion nationale sur la mise en place des nouveaux contrats de ville. Selon les thématiques abordées, leurs travaux associeront l'État, les partenaires nationaux de la politique de la ville et des représentants des acteurs locaux. Ils pourront s'appuyer sur l'expérience des sites préfigurateurs, mais également sur celle d'autres territoires.

- Le groupe de travail «ingénierie locale» a été initié en amont de la concertation nationale «Quartiers, engageons le changement». Il a engagé une seconde phase de travaux à l'occasion de la préparation des nouveaux contrats de ville afin de réfléchir plus précisément aux inflexions qui doivent être données à l'ingénierie locale et au pilotage technique des contrats compte tenu des enjeux de la réforme (mobilisation du droit commun, portage intercommunal, articulation renforcée entre les dimensions sociale et urbaine, etc.). Deux réunions se sont déjà tenues les 28 juin et 11 septembre 2013.
- Développé à l'issue du CIV du 19 février 2013 dans le prolongement de la table-ronde «Outre-mer» qui avait été organisée dans le cadre de la concertation nationale, le groupe de travail «Politique de la ville dans les outre-mer» vise à définir les adaptations qui doivent être apportées dans les territoires ultra-marins en termes de géographie prioritaire, de contractualisation, de gouvernance et de politique de l'habitat. Déjà réuni à trois reprises (29 avril, 23 mai et 17 juin), ce groupe synthétise actuellement un premier rapport.
- S'appuyant sur l'expérience de certains des sites préfigurateurs, le groupe de travail «Mobilisation des fonds européens» est chargé de faire des propositions concernant les modalités d'engagement des fonds européens dans le cadre des futurs contrats de ville. Lors de sa première réunion le 17 juillet dernier, ce groupe a défini sa méthode de travail et son calendrier. Les réunions suivantes sont prévues le 8 octobre, le 13 novembre et le 10 décembre.
- Enfin, le groupe de travail «territorialisation des moyens de droit commun de l'État» vise à définir des modalités de suivi opérationnelles des moyens déployés dans les quartiers prioritaires dans le cadre des politiques de droit commun. Ce groupe a été installé le 5 juillet 2013 et a tenu une deuxième séance de travail le 4 septembre. Il se réunira à un rythme mensuel jusque décembre.

Au-delà de ces quatre groupes de travail, une réflexion sera engagée sur certaines problématiques, en particulier :

- les modalités de prise en compte des thématiques transversales (jeunesse, lutte contre les discriminations et droits des femmes) dans le cadre des contrats de ville ;
- l'articulation entre le volet territorial des futurs contrats de plan État-région et les contrats de ville de nouvelle génération.

Ces réflexions spécifiques donneront lieu, le cas échéant, à des réunions de travail *ad hoc*.

Pour accéder à la présentation des groupes de travail : cliquer ici

66. Quels documents et informations trouve-t-on sur le site internet dédié à la préfiguration ? Comment y accéder ?

Le site internet dédié à la préfiguration a été mis en place au mois d'août afin d'accompagner l'ensemble des acteurs impliqués dans le cadre de la préfiguration en mettant à leur disposition dans un seul et même espace l'ensemble des informations et documents concernant la préfiguration.

Construit sur le modèle du site documentaire i ville, ce site est réservé aux seuls acteurs de la préfiguration. Son accès est sécurisé par l'utilisation d'un identifiant et d'un mot de passe.

Sont proposés sur ce site :

- l'ensemble des documents de cadrage et supports méthodologiques produits au niveau national ;
- les comptes-rendus des différentes réunions nationales (comité d'animation des sites, groupes de travail spécifiques, etc.) ;
- une fonction agenda ;
- des cartes et données statistiques pour chaque site préfigurateur ;



- des répertoires d'acteurs ;
- les réponses aux questions les plus fréquentes ;
- des remontées des sites préfigurateurs (documents d'étape, fiches d'expérience, projets de contrat, etc.) ;
- l'ensemble des informations utiles sur la nouvelle étape de la politique de la ville (état d'avancement du projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, conventions nationales d'objectifs en faveur des quartiers prioritaires, etc.).

Pour accéder au site i-vile Prefig' : cliquer ici



IV.

La mobilisation des politiques de droit commun

La mobilisation des politiques de droit commun

IV. La mobilisation des politiques de droit commun

67. Qu'entend-t-on par «politiques de droit commun»?

La territorialisation des politiques de droit commun au bénéfice des quartiers prioritaires constitue un enjeu majeur de la nouvelle étape de la politique de la ville. En effet, l'amélioration durable des conditions d'existence des habitants des quartiers prioritaires requiert la pleine mobilisation de l'ensemble de l'action publique et non seulement des instruments propres de la politique de la ville.

Les politiques de droit commun renvoient aux politiques publiques déployées indistinctement sur l'ensemble des territoires, y compris sur les quartiers prioritaires, par opposition à l'action spécifique de la politique de la ville limitée aux seuls territoires de la géographie prioritaire. Les politiques de droit commun incluent:

- les politiques mises en œuvre par l'État et ses opérateurs: par exemple, en matière d'emploi, d'éducation, de sécurité, de cohésion sociale, de santé, du droit des femmes, etc.;
- les politiques qui relèvent du champs de compétences des collectivités territoriales et de leurs regroupements: par exemple, en matière d'entretien de la voirie et de gestion de leurs équipements pour les communes, d'habitat et de transports pour les intercommunalités, d'action sociale et de prévention spécialisée pour les conseils généraux et de formation professionnelle, de transports et de développement économique pour les conseils régionaux;
- les actions relevant des fonds européens structurels et d'investissement.

C'est bien souvent l'approche strictement budgétaire qui est utilisée pour appréhender le droit commun. Sous cet angle, on définit le droit commun comme l'ensemble des moyens ayant vocation à être déployés sur les quartiers prioritaires, au même titre que les autres territoires, indépendamment de ceux qui sont spécifiquement dédiés à la politique de la ville et qui sont composés, pour l'essentiel, des crédits d'intervention du programme 147 «Politique de la ville» et des crédits de l'agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU).

Néanmoins, le droit commun ne doit pas se limiter à la seule question des moyens affectés. En effet, la mobilisation des politiques publiques passe également par l'adaptation qualitative de leurs modes d'intervention aux spécificités des quartiers prioritaires: par exemple, mesures visant à garantir la facilité d'accès et la simplicité d'usage des services publics, actions d'innovation et d'adaptation pédagogiques dans les écoles et établissements scolaires, notamment en matière d'apprentissage de la langue et d'instruction civique, modes d'intervention spécifiques des forces de police compte tenu des formes particulières de délinquance dans les quartiers prioritaires, politique d'attribution des logements afin de garantir la mixité sociale de l'ensemble des territoires, lieux d'accueil de la petite enfance adaptés aux familles vulnérables et à leur accompagnement, organisation territorialisée de l'action judiciaire (notamment en ce qui concerne la PJJ), etc.

68. Dans le cadre de quelles orientations nationales s'inscrit la mobilisation des politiques de droit commun au bénéfice des quartiers prioritaires?

La mobilisation des politiques de droit commun au bénéfice des quartiers prioritaires s'inscrit dans le cadre d'orientations fixées au niveau national par le comité interministériel des villes (CIV) et les conventions d'objectifs en faveur des quartiers populaires négociées par le ministre chargé de la ville.

- Instance de décision présidée par le Premier ministre (ou par délégation du ministre en charge de la ville), le CIV réunit l'ensemble des ministres dont l'action concerne les quartiers prioritaires.

Il a pour mission de définir, animer, coordonner et évaluer les actions de l'État dans le cadre de la politique de la ville (décret n°2009-539 du 14 mai 2009 relatif aux instances en charge de la politique de la ville). La dernière réunion du CIV date du 19 février 2013. Elle a permis d'engager la réforme du cadre d'intervention de la politique de la ville (mise en place d'une nouvelle géographie prioritaire, lancement d'une nouvelle génération de contrats de ville et d'un nouveau programme national de renouvellement urbain, réforme des mécanismes de péréquation, etc.). Ce comité a également été l'occasion de donner à chaque ministère sectoriel sa «feuille de route» en faveur des quartiers prioritaires.

- Afin de favoriser la prise en compte, par chacun des ministères concernés, de la spécificité des quartiers populaires, dans leurs politiques et leurs orientations budgétaires, les décisions du CIV ont été prolongées et complétées par des conventions nationales d'objectifs. Encadrées par la circulaire du 30 novembre 2012, ces conventions permettent de préciser les engagements pris au bénéfice des quartiers prioritaires par chaque pôle ministériel, en termes d'objectifs opérationnels, de moyens mobilisés, d'adaptation qualitative des actions conduites et de méthode. À la fin du mois d'août 2013, sept conventions interministérielles sur treize étaient signées. Dans cette même logique de mobilisation, des conventions ont également été passées ou sont en cours avec les associations nationales d'élus (ARF et ADCF), ainsi qu'avec les grands partenaires et opérateurs de l'État (Pôle emploi).

Pour accéder à la circulaire du 30 novembre 2012 : cliquer ici

Pour accéder à la présentation d'ensemble des conventions : cliquer ici

69. Quels sont les objectifs des conventions passées entre le ministre délégué à la ville et les autres membres du gouvernement ? Quels sont les effets attendus de cette démarche ?

Face à l'insuffisance des résultats obtenus en matière de mobilisation des politiques de droit commun, la Cour des comptes a recommandé, dans son rapport de juillet 2012 «La politique de la ville, une décennie de réforme», que des conventions soient passées entre le ministère chargé de la ville et les principaux ministères. L'objectif est définir plus précisément, ministère par ministère, les actions et moyens que chacun d'eux s'engage à mobiliser, dans le cadre de ses compétences, au bénéfice des quartiers prioritaires.

Suivant cette recommandation, le conseil des ministres du 22 août 2012 a annoncé la négociation de conventions d'objectifs entre le ministre chargé de la ville et chacun des ministres concernés. Ces conventions, dont le cadre a été fixé par la circulaire du Premier ministre du 30 novembre 2012, doivent indiquer les engagements qui seront pris au bénéfice des habitants des quartiers par chaque pôle ministériel pour la ou les politiques sectorielles dont il a la charge durant la période 2013-2015, en termes d'objectifs stratégiques, d'engagements opérationnels, d'adaptation qualitative et de méthode. Les engagements opérationnels peuvent porter non seulement sur l'action des administrations centrales et des services déconcentrés mais également sur celle des établissements publics, opérateurs et agences relevant de la tutelle des ministres concernés. De plus, ces conventions doivent tenir compte des enjeux transversaux dont sont porteurs les domaines de la jeunesse, du droit des femmes et de la lutte contre toutes les formes de discrimination. Les objectifs fixés doivent être assortis d'indicateurs lisibles et simples afin de faciliter la mesure des résultats.

Il s'agit donc, à travers ces conventions, de créer les conditions d'une mobilisation et d'un suivi effectifs des politiques de droit commun en faveur des quartiers prioritaires de la politique de la ville.

Ces conventions ont vocation à être déclinées sur l'ensemble des territoires, selon des modalités tenant compte des réalités territoriales et les besoins propres identifiés pour chaque quartier. Ce sont les contrats de ville qui assureront l'adaptation des engagements pris aux enjeux territoriaux.

70. Où en est actuellement la signature des conventions interministérielles d'objectifs en faveur des quartiers populaires ? Pour chacune d'elle, quels en sont les principaux engagements ? Où peut-on trouver les conventions signées ?

Sept conventions en faveur des quartiers prioritaires ont été signées par le ministre délégué à la ville avec :

- le ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social ;
- la ministre des affaires sociales et de la santé, la ministre déléguée aux personnes âgées et à l'autonomie, la ministre déléguée à la famille et la ministre déléguée aux personnes handicapées et à la lutte contre l'exclusion ;
- la ministre des sports, de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative ;
- la ministre des droits des femmes ;
- le ministre délégué chargé des transports, de la mer et de la pêche ;
- la ministre de la justice, garde des sceaux ;
- le ministre de la défense et le ministre délégué chargé des anciens combattants.

Le tableau ci-dessous indique les principaux engagements pris par les ministères dans le cadre des conventions. L'ensemble des conventions signées est accessible sur le portail internet du ministère de la ville.

Principaux engagements pris dans le cadre des conventions interministérielles

Ministère	Date de signature de la convention	Principaux engagements pris
Ministère des sports, de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative	4 avril 2013	• Réduire les inégalités d'accès à la pratique sportive : › Développement des diagnostics partagés de l'offre sportive ; › Meilleur ciblage des interventions du CNDS (équipements sportifs et subventions) vers les quartiers prioritaires ; • Territorialiser les politiques en faveur de la jeunesse et renforcer l'engagement des jeunes : › Augmentation du nombre de jeunes des quartiers effectuant une mobilité internationale ; › Progression de la part des jeunes des quartiers bénéficiaires du service civique (objectif de 25% dés 2013) ; • Donner toute leur place aux acteurs associatifs de proximité : › Faciliter le travail des acteurs associatifs (allègement des procédures, conventionnement pluriannuel global à la place de la procédure d'appel à projets) ; › Soutenir les petites associations de proximité ; › Intégrer la question des quartiers dans la Charte d'engagements réciproques entre l'État et les associations en cours de refonte.
Ministère de la santé et des affaires sociales Ministère délégué aux personnes âgées et à l'autonomie Ministère délégué à la famille, la ministre déléguée aux personnes handicapées et à la lutte contre l'exclusion	19 avril 2013	• Améliorer l'accès aux droits : développement d'un rendez-vous des droits dans les quartiers par les CAF, meilleur accès à la CMU complémentaire et à l'ACS ; • Disposer d'un diagnostic partagé des problèmes de santé des habitants des quartiers (mobilisant notamment les ARS, les CPAM, les professionnels de santé et les élus) ; • Améliorer l'accès aux soins de premier recours en facilitant l'installation de jeunes médecins, l'exercice pluriprofessionnel de proximité et le développement de la télémédecine dans les quartiers prioritaires ; • Renforcer les initiatives de prévention dans les quartiers par la prise en compte des besoins spécifiques des habitants des quartiers dans la stratégie nationale de santé et les plans nationaux de santé publique ; • Adapter le partenariat local en santé : association des ARS aux futurs contrats de ville, mise en cohérence des CLS et de la dimension « santé » de ces contrats, animations dédiées (ASV) ; • Territorialiser le plan pluri-annuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale dans les quartiers et les dispositions de la convention d'objectifs et de gestion avec la CNAF dans les quartiers ; • Lutter contre l'isolement des personnes âgées.

Ministère	Date de signature de la convention	Principaux engagements pris
Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social	25 avril 2013	• Favoriser et accompagner les créations d'entreprises par des résidents des quartiers prioritaires : doublement du nombre des bénéficiaires du dispositif NACRE ; • Permettre l'élévation des niveaux de qualification dans les quartiers prioritaires en visant particulièrement l'accès des jeunes à un premier niveau de qualification : › par le développement de l'apprentissage et de l'alternance ; › par la mobilisation des dispositifs « de deuxième chance » (EPIDE et E2C) ; › par la réduction des personnes en situation d'illettrisme ; • S'assurer que les jeunes des quartiers puissent bénéficier d'un accompagnement vers l'emploi qui compense des obstacles spécifiques à leur insertion professionnelle : › CIVIS : objectif, d'ici 2015, de 20% des jeunes des quartiers parmi les bénéficiaires (16% actuellement) ; › Parrainage ; • Garantir une mobilisation des leviers d'accès à l'emploi des résidents des ZUS (objectifs 2015) : › Emplois d'avenir : 30% de bénéficiaires résidant en ZUS ; › Contrat unique d'insertion : maintien de la part ZUS actuelle pour le secteur non marchand (13%), et passage à 12% pour le secteur marchand (contre 9,7% en 2012) ; › Insertion par l'activité économique ; • Adapter le service public de l'emploi aux besoins des quartiers : › Missions locales : prise en compte des quartiers prioritaires dans le cadre des dialogues de gestion ; › Pôle emploi : signature d'une convention spécifique traitant de la présence physique de Pôle emploi et de l'adaptation de la qualité de service ; • Mobiliser les moyens des services déconcentrés : coordination de l'action des délégués du préfet avec celle des DIRECCTE, implication de ces dernières dans l'élaboration des contrats de ville ; • Intégration de ces objectifs dans le pilotage du service public de l'emploi local, auquel doit être associé le fonctionnaire de l'État en charge de la coordination de la politique de la ville.
Ministère des droits des femmes	21 mai 2013	• Développer l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes pour favoriser une réelle mixité dans les quartiers : › Volet obligatoire « égalité entre les femmes et les hommes » dans les contrats de ville ; › Meilleur recueil de l'information sexuée dans les quartiers ; › Promotion de la méthodologie des marches exploratoires des femmes ; • Décliner dans les quartiers prioritaires les mesures du plan d'action interministériel pour l'égalité entre les femmes et les hommes, notamment les mesures suivantes : › les territoires d'excellence de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes ; › le programme ABCD de l'égalité ; › le dispositif « téléphone grand danger » ; • Soutenir le développement de l'activité économique des femmes des quartiers : mobilisation du fonds de garantie pour l'initiative des femmes (FGIF) ; • S'assurer de l'accès des femmes des quartiers prioritaires aux actions d'information sur les droits des femmes : meilleure prise en compte des habitantes des quartiers par les CIDFF.
Ministère délégué en charge des transports, de la mer et de la pêche	7 juin 2013	• Lancement du troisième appel à projets « transports collectifs et mobilité durable » hors Île-de-France : › Majoration de 10% du taux de subvention aux projets qui concernent les quartiers de la politique de la ville ; › Réservation de 10% des heures travaillées et des embauches effectuées dans le cadre des travaux d'investissement en faveur des personnes rencontrant des difficultés d'accès à l'emploi, avec une attention particulière pour celles issues des quartiers prioritaires ; • Mobilisation renforcée des AOTU dans le cadre des nouveaux contrats de ville afin d'améliorer la desserte des quartiers prioritaires et les services à la mobilité en faveur des habitants de ces territoires ; • Intégration d'un volet «desserte des quartiers prioritaires de la politique de la ville» dans les plans de déplacements urbains.

Ministère	Date de signature de la convention	Principaux engagements pris
Ministère de la justice	8 juillet 2013	• Associer l'institution judiciaire aux nouveaux contrats de ville (les représentants du Ministère public seront signataires) ; • Conforter la justice de proximité : › 100 nouveaux bureaux d'aide aux victimes avec une priorité d'implantation dans les territoires concernés par la politique de la ville ; › MJD et PAD : implantation des nouvelles structures prioritairement dans les quartiers de la politique de la ville et maintien des moyens (postes de greffiers dédiés) ; • Mobiliser l'action pénale contre les phénomènes de délinquance propres aux quartiers de la politique de la ville : › Moyens de la justice mobilisés prioritairement vers les quartiers prioritaires, notamment ceux concernés par une ZSP ; › Ciblage plus particulier de la répression de certaines infractions : stupéfiants, économie souterraine, violences contre les forces de l'ordre, infractions en matière d'habitat indigne ou insalubre ; • Prévenir la récidive : › Accompagnement des jeunes suivis par la justice vers les dispositifs d'insertion sociale et professionnelle ; › Meilleure accessibilité des jeunes aux dispositifs de droit commun ; › Généralisation des conventions entre la justice et les bailleurs sociaux (actions visant la réparation du préjudice subi) ; › Partenariat avec la police et la gendarmerie pour garantir l'effectivité des mesures prononcées ; • Favoriser l'accès des jeunes des quartiers prioritaires aux CPI « égalité des chances » dans les écoles du ministère de la justice ; • Lutter contre les discriminations : › Partenariat avec le Défenseur des droits ; › Participation du ministère de la justice au programme d'actions interministérielles de lutte contre les discriminations.
Ministère de la défense Ministère délégué chargé des anciens combattants	15 juillet 2013	• Engagement en faveur de la jeunesse et de l'égalité des chances : › Améliorer la couverture des quartiers prioritaires par les réservistes locaux à la jeunesse et à la citoyenneté (RLJC) ; › S'appuyer sur le réseau RLJC pour développer des initiatives auprès des jeunes de ces territoires : incitation au recensement et information sur la journée « Défense et citoyenneté », repérage et sensibilisation des jeunes volontaires sur les opportunités offertes dans le ministère de la défense (cadets de la défense, tutorat, lycées de la défense, etc.), meilleure connaissance des métiers de la défense, etc. ; • Engagement en faveur de la valorisation et de la diffusion des actions mémorielles : › Sensibiliser les habitants des quartiers à la connaissance des conflits contemporains (par exemple, par leur accès aux lieux de mémoire ou par la diffusion, dans les quartiers, d'une exposition sur l'engagement des soldats d'Afrique), et notamment à l'histoire des harkis et autres supplétifs engagés pendant la guerre d'Algérie ; › Soutenir et valoriser les initiatives émanant des quartiers afin de commémorer les conflits contemporains ; › Encourager le recueil de la mémoire des habitants des quartiers et valoriser les documents produits dans ce cadre.

Six autres conventions seront signées très prochainement avec :

- le ministre délégué chargé de l'économie sociale et solidaire et de la consommation ;
- le ministre de l'intérieur ;
- le ministre de l'éducation nationale ;
- la ministre de la culture et de la communication ;
- la ministre de l'artisanat, du commerce et du tourisme ;
- la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Pour accéder aux conventions interministérielles signées : CLIQUER ICI

71. Où en est la signature des conventions passées avec les associations nationales d'élus ? Quels sont les principaux engagements pris ?

Deux conventions ont été signées avec des associations nationales d'élus : la première avec l'Association des régions de France (ARF) le 13 février 2013 et la seconde avec l'Assemblée des communautés de France (ADCF) le 27 mai 2013. Des négociations sont en cours avec les autres associations nationales : Assemblée des départements de France (ADF), Association des maires de France (AMF), Ville et Banlieue, Association des maires des grandes villes de France (AMGVF), Association des communautés urbaines de France (ACUF) et Fédération des villes moyennes (FVM).

- La convention avec l'ARF prévoit :
  - la signature des futurs contrats par les régions ;
  - un ciblage des fonds européens structurels et d'investissement sur les priorités thématiques et territoriales de la politique de la ville (mobilisation à hauteur de 10% minimum de l'enveloppe nationale FEDER-FSE qui sera gérée par les régions en faveur des quartiers prioritaires dans le cadre des nouveaux contrats de ville) ;
  - une mobilisation des régions dans la définition et la mise en œuvre des actions menées au titre de la politique de la ville : meilleure territorialisation des interventions des régions dans le cadre de leurs compétences et responsabilités propres (notamment dans les domaines du développement économique, des transports, de la formation des jeunes et de l'apprentissage).
- La convention signée avec l'ADCF comprend :
  - des engagements de l'État : une meilleure mobilisation des politiques de droit commun, un plus grand ciblage des crédits spécifiques, une réforme de la dotation de développement urbain (DDU), de nouveaux projets de renouvellement urbain, un fléchage des fonds européens structurels et d'investissement et un accompagnement en matière d'ingénierie ;
  - des engagements des intercommunalités : signature des contrats de ville aux côtés de l'État et des communes, renforcement de l'intégration intercommunale, mise en place d'équipes projets référentes à l'échelle de l'intercommunalité, coordination du contrat de ville à cette même échelle, mise en place des pactes financiers et fiscaux ;
  - des engagements de l'ADCF pour accompagner la montée en charge des EPCI dans le domaine de la cohésion sociale et urbaine et dans la mise en œuvre des contrats de ville : sensibilisation des acteurs et diffusion de bonnes pratiques, conception d'outils pratiques de mise en œuvre des contrats de ville à l'échelle intercommunale, etc.
  - un engagement conjoint de parvenir à une réduction d'un tiers les disparités financières internes aux agglomérations sur la période du contrat 2014-2020.

Pour accéder à la convention signée avec l'ARF : Cliquer ici

Pour accéder à la convention signée avec l'ADCF : Cliquer ici

72. Où en est la signature des conventions passées avec les opérateurs et grands partenaires de l'État ?

Une convention spécifique a été signée entre l'État et Pôle emploi le 30 avril 2013 :

- Cette convention garantit la présence des services de Pôle emploi dans les quartiers prioritaires par des points de contact physiques ou par la réalisation de services dans ces territoires.
- Elle prévoit également un renforcement et une adaptation des moyens et des services de Pôle emploi aux besoins des quartiers : affectation de 400 agents en CDI dans les agences les plus concernées par la politique de la ville, adaptation des aides et des prestations au regard

des besoins des territoires, mise en œuvre d'actions partenariales avec les conseils généraux et les centres communaux d'action sociale (CCAS), actions visant à favoriser le recrutement des habitants des quartiers par les entreprises dans le cadre des dispositifs « emplois francs », « contrats de génération » et « emplois d'avenir ».

- Enfin, Pôle emploi sera systématiquement signataire des contrats de ville et participera à leur gouvernance territoriale.

Par ailleurs, la convention d'objectifs et de gestion entre l'État et la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) a été signée le 13 juillet. Celle-ci fait référence aux quartiers prioritaires de la politique de la ville et comprend des dispositions déclinables sur ces territoires, par exemple en matière de développement des solutions d'accueil des jeunes enfants (implantation de classes passerelles pour favoriser la pré-scolarisation des enfants de moins de 3 ans, pérénnisation des actions innovantes d'accueil des jeunes enfants adaptés aux besoins des familles des quartiers, accompagnement social adapté et renforcé des familles monoparentales ayant de jeunes enfants pour leur permettre de concilier vie familiale et insertion, etc.).

Le renouvellement de la convention avec la Caisse des dépôts et consignations est actuellement en cours, de même que les négociations avec la CCI France et l'assemblée permanente des chambres de métiers et de l'artisanat (APCMA).

Enfin, une charte « entreprises et quartiers » a été signée avec 40 entreprises qui s'engagent chacune à conclure avec l'État d'ici la fin de l'année 2013 une convention de partenariat afin d'apporter leur contribution au développement économique, social et culturel des quartiers prioritaires. Six domaines d'intervention sont identifiés dans la charte : l'éducation et l'orientation scolaire ; l'emploi, l'insertion et la formation ; le développement économique ; les services de proximité ; le soutien aux initiatives locales ; et la participation à la création et au développement de la fondation « Quartiers ».

Pour accéder à la convention signée avec Pôle emploi : CLIQUER ICI

Pour accéder à la charte entreprises : CLIQUER ICI

73. Comment les engagements contenus dans le cadre des conventions interministérielles seront-ils mis en œuvre de manière opérationnelle ?

Afin d'emporter des effets concrets sur la situation des quartiers prioritaires et de leurs habitants, les engagements contenus dans les conventions interministérielles nécessitent une mobilisation de chaque échelon de l'administration de l'État :

- Au niveau national tout d'abord, il est indispensable que chaque convention signée donne lieu à l'élaboration d'une circulaire, co-signée par le ministère délégué à la ville et le (ou les) ministère(s) concerné(s) afin de s'assurer de la diffusion effective de la convention auprès des services déconcentrés de l'État concernés et de préciser, le cas échéant, les modalités techniques de mise en œuvre des engagements pris. Pour les conventions signées, un travail interministériel a été engagé pour rédiger ces circulaires.
- Au niveau régional ensuite, le préfet de région, en tant que responsable du pilotage des politiques publiques, a un rôle essentiel dans la territorialisation des politiques sectorielles en faveur des quartiers prioritaires et donc dans la déclinaison des conventions interministérielles. Dans le cadre collégial du comité d'administration régional (CAR), il doit ainsi veiller à ce que l'allocation des moyens financiers et humains garantisse la bonne mise en œuvre de ces conventions.
- Au niveau départemental enfin, le préfet doit, lors de l'élaboration des contrats de ville, s'assurer de la déclinaison au plus près des territoires des engagements ministériels. L'implication du directeur académique des services de l'éducation nationale (DASEN), du procureur, du directeur général de l'agence régionale de santé (ARS) et du directeur régional de Pôle emploi est également indispensable pour permettre aux engagements nationaux de s'appliquer là où

les besoins en matière d'emploi, d'éducation, de santé et de justice le nécessitent. Pour cela, il est prévu que ceux-ci soient signataires des futurs contrats de ville aux côtés du préfet.

Par ailleurs, chaque acteur local, collectivité ou autre, est invité à s'appuyer sur ces conventions (aussi bien des conventions interministérielles que celles avec les associations nationales d'élus et avec les opérateurs et partenaires de l'État) pour poursuivre l'objectif d'une meilleure mobilisation de ces politiques de droit commun.

Les modalités de déclinaison opérationnelle des conventions interministérielles au niveau régional et départemental feront l'objet d'une attention particulière dans le cadre de la préfiguration des contrats de ville sur 12 sites pilotes. Sur la base des enseignements de la préfiguration, le rôle de ces deux échelons dans le déploiement des engagements nationaux sera précisé, des modalités d'accompagnement seront définies et des outils élaborés.

74. De quelle manière les conventions interministérielles ont-elles vocation à être déclinées dans le cadre des contrats de ville ?

Les conventions ministérielles ont vocation à trouver une application concrète sur les différents territoires.

Elles constituent un outil destiné à aider les acteurs locaux à réinterroger et faire levier sur les politiques de droit commun. Pour chaque contrat de ville, il s'agit donc de s'adapter aux réalités territoriales et de ne retenir des conventions que ce qui permet de répondre aux problématiques et aux enjeux identifiés localement.

Par ailleurs, les conventions nationales n'épuisent pas le champ du droit commun et ne constituent pas la modalité unique de sa mobilisation. Les contrats de ville peuvent donc donner lieu à des engagements négociés localement, même si ces derniers ne s'inscrivent pas dans le cadre d'objectifs prévus dans les conventions nationales.

Les enseignements tirés de la préfiguration des contrats de ville permettront de préciser les modalités selon lesquelles les conventions interministérielles doivent être appliquées dans le cadre des futurs contrats.

75. Quel est le rôle du préfet de région dans le cadre de la mise en œuvre des conventions interministérielles ?

Les préfets de région, assistés des directeurs régionaux des services de l'État, sont responsables du pilotage des politiques publiques et de leur adaptation au territoire. C'est à ce titre que le comité interministériel des villes (CIV) du 19 février 2013 a missionné le préfet de région pour piloter, dans le cadre du comité d'administration régionale (CAR), la déclinaison territoriale des conventions d'objectifs pour les quartiers populaires conclues entre le ministre chargé de la ville et les ministres concernés.

Les secrétaires généraux pour les affaires régionales (SGAR), placés auprès des préfets de région, assureront la mobilisation du CAR dans l'allocation des moyens financiers et humains et l'examen des projets de contrats de ville dans la région.

Le rôle de l'échelon régional dans la déclinaison des conventions interministérielles fera l'objet d'une attention particulière dans le cadre de la préfiguration des contrats de ville sur 12 sites pilotes. Sur la base des enseignements de la préfiguration, ce rôle sera précisé, des modalités d'accompagnement seront définies et des outils élaborés.

76. Comment est assuré le suivi de la mobilisation des moyens de droit commun de l'État au bénéfice des quartiers prioritaires ?

À l'échelle nationale :

- Le suivi de la mobilisation des moyens de droit commun de l'État est assuré dans le cadre du document de politique transversale (DPT), annexe au projet de loi de finances qui a vocation à recenser chaque année les contributions de chacun des programmes à la mise en œuvre d'actions au bénéfice des habitants des quartiers prioritaires. Ce document comprend notamment une présentation détaillée de l'effort financier consacré par l'État à la politique de la ville pour les deux années écoulées et pour l'exercice budgétaire à venir. Plusieurs rapports publics ont toutefois relevé que les éléments contenus dans le DPT ne reflétaient qu'imparfaitement la réalité des crédits affectés aux quartiers prioritaires, suite, notamment, à l'absence de valorisation de certains programmes ou actions, du caractère inexact de certaines contributions et de méthodes de calcul inadaptées et non harmonisées, compromettant tout exercice de comparaison. Sur la base d'un rapport inter-inspections rendu en 2012, un travail a été engagé pour améliorer la qualité et la fiabilité de ce document pour les prochaines éditions.
- La signature de conventions interministérielles fixant, pour chaque ministère concerné les objectifs, la méthode et les engagements, notamment financiers, de sa mobilisation au bénéfice des quartiers prioritaires, vise, à ce titre, à améliorer la mobilisation des politiques de droit commun et à faciliter l'évaluation de cette mobilisation. Des outils de suivi de ces conventions sont en cours d'élaboration.

Au niveau régional et départemental :

Certains territoires se sont d'ores et déjà engagés dans une démarche de recensement et de chiffrage des crédits bénéficiant aux habitants des quartiers prioritaires dans le cadre des différents budgets opérationnels de programme (BOP). Ces initiatives atteignent difficilement leur objectif pour des raisons à la fois techniques (les données des différents services de l'État ne sont pas toujours territorialisées et lorsqu'elles le sont, c'est bien souvent sur des périmètres différents de ceux de la politique de la ville) et conceptuelles (notion de droit commun perçue comme ambiguë et interprétée différemment selon les services). Par ailleurs, les démarches entreprises ne font pas l'objet d'une harmonisation et ne peuvent pas par conséquent conduire à la production de données consolidées au niveau national.

Pour y remédier, un groupe de travail « territorialisation des moyens de droit commun de l'État » a été constitué afin d'élaborer un outil de suivi commun de ces crédits. Cet outil n'aura pas vocation à recenser, de façon exhaustive, les moyens déployés mais à identifier quelques lignes au sein des BOP dont il apparaît pertinent d'assurer le suivi. L'outil élaboré dans le cadre du groupe fera ensuite l'objet d'une phase d'expérimentation dans plusieurs sites tests. Au-delà du socle commun de données contenues dans l'outil, les services déconcentrés de l'État auront la possibilité de suivre d'autres lignes budgétaires en fonction des besoins identifiés sur le territoire. Le groupe de travail devrait par ailleurs travailler à faciliter la territorialisation des données physico-financières des ministères en favorisant l'utilisation du web services adresse, outil de géolocalisation conçu par le SG-CIV.

Une réflexion est également à conduire afin de définir la méthode permettant de conduire un suivi fin, à l'échelle intercommunale, des moyens de droit commun déployés au bénéfice des habitants des quartiers prioritaires, dans le cadre du contrat de ville. La préfiguration des contrats de ville sur 12 sites pilotes pourra être porteuse d'enseignements et de pratiques à généraliser.

POUR ACCÉDER AU DPT VILLE 2013 : CLIQUER ICI

77. Quelles sont les compétences «de droit commun» des collectivités territoriales qu'il apparaît indispensable d'interpeller dans le cadre de la négociation des contrats de ville ?

Les vagues successives de décentralisation ont confié aux collectivités territoriales et à leurs regroupements des compétences importantes pour la situation des quartiers prioritaires et le devenir de leurs habitants. Pour cette raison, il est indispensable que les politiques de droit commun dont elles sont porteuses soient pleinement mobilisées, y compris celles des conseils généraux et des conseils régionaux, dont l'implication dans le cadre des contrats urbains de cohésion sociale (CUCS) n'a pas été à la hauteur des enjeux territoriaux (les conseils régionaux sont signataires dans seulement 21% des cas et les conseils généraux dans 34%).

Afin de renforcer la mobilisation des régions et départements, le projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, dans sa rédaction actuelle, mentionne explicitement les départements et régions comme signataires potentiels des nouveaux contrats de ville. Par ailleurs, le texte insiste sur le fait que les signataires devront s'engager, dans le cadre de leurs compétences, à mettre en œuvre les actions de droit commun concourant aux objectifs de la politique de la ville.

Les compétences «de droit commun» mobilisables pour chaque niveau de collectivité sont notamment :

- S'agissant des communes : gestion d'équipements, urbanisme, politique menée en matière de jeunesse, prévention de la délinquance, gestion des écoles, initiatives prises en matière de santé, entretien de la voirie, action sociale facultative menée par les centres communaux d'action sociale (gestion de crèches, de structures pour personnes âgées, etc.) ;
- S'agissant des intercommunalités : habitat, urbanisme, transports, développement économique, entretien de la voirie ;
- S'agissant des départements : prévention spécialisée, action sociale et médico-sociale et gestion des collèges ;
- S'agissant des régions : formation professionnelle et apprentissage, développement économique, transports, gestion des lycées.

78. Comment se traduira le niveau de priorité donné à la mobilisation du droit commun dans le cadre des futurs contrats ?

Le projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine prévoit que la politique de la ville est mise en œuvre par des contrats conclus à l'échelle intercommunale.

Ces contrats peuvent être signés sur des territoires qui ne relèvent pas de la nouvelle géographie prioritaire, pour des quartiers qui sortiraient demain de la politique de la ville ou pour ceux dont la situation et les indicateurs socio-économiques conduiraient les acteurs locaux à penser qu'ils pourraient y basculer demain et qu'ils méritent de manière préventive une attention particulière. Une veille (notamment en matière d'observation) pourra ainsi être assurée auprès de ces territoires par les partenaires du contrat. Dans cette hypothèse, seuls les moyens de droit commun pourront être mobilisés dans le cadre du contrat, sans possibilité de recours aux crédits spécifiques.

Lorsque des contrats de ville seront signés sur des territoires abritant un ou plusieurs quartiers prioritaires, il sera possible de recourir aux instruments spécifiques de la politique de la ville. Néanmoins, ceux-ci ne pourront être activés que si la nature des difficultés le nécessite et après optimisation des moyens de droit commun. Ainsi, l'État et les collectivités territoriales devront-ils dans un premier temps formaliser des engagements permettant de mobiliser et adapter leur droit commun, avant que toute programmation des crédits spécifiques ne soit opérée. Il s'agit de rendre à ces crédits leur caractère additionnel et non substitutif.

Les enseignements tirés de la préfiguration des contrats de ville sur 12 sites pilotes permettront de dégager des méthodes de travail et serviront de base à l'élaboration d'outils destinés à mobiliser plus efficacement le droit commun et à éviter la substitution de celui-ci par les crédits spécifiques.

79. Quelle évolution sera apportée en matière de gestion des fonds européens sur la période 2014-2020 ? Comment sera prise en compte la politique de la ville dans les futurs programmes opérationnels ?

Les fonds européens structurels et d'investissement qui pourront soutenir les actions des futurs contrats sont le fonds européen de développement régional (FEDER) et le fonds social européen (FSE).

Pour la prochaine période de programmation, la gestion du FEDER sera confiée aux régions, celle du fonds social européen (FSE) partagée entre l'État, les régions et les départements (par délégation de l'État pour ces derniers). Les régions bénéficieront de 35 % de l'enveloppe FSE, correspondant notamment aux objectifs thématiques « formation et orientation ». L'État gèrera 65 % de celle-ci, correspondant aux objectifs thématiques « emploi et inclusion sociale », dont la moitié sera déléguée au titre de l'inclusion sociale aux départements.

En complément, la note d'orientation n°2013-001/DATAR sur la préparation des programmes européens 2014-2020 précise que « chaque programme opérationnel régional FEDER/FSE devra appliquer la disposition de l'article 7, paragraphe 2 du règlement FEDER, relative au fléchage d'une part minimale de 5% de l'enveloppe FEDER sur des actions intégrées pour le développement urbain durable ». Dans ce cadre, chaque programme devra appliquer la convention-cadre conclue entre le ministère délégué à la ville et l'Association des régions de France (ARF), aux termes de laquelle les programmes opérationnels (PO) régionaux comprendront un volet « politique de la ville » représentant au minimum 10% de l'enveloppe globale des PO régionaux. L'objectif national de 10 % sera modulé selon les régions en fonction de l'importance du fait urbain et des disparités socio-urbaines observées. Les crédits européens du volet politique de la ville seront prioritairement fléchés en direction des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) sur les territoires desquels se situent les quartiers issus de la nouvelle géographie prioritaire.

Les programmes opérationnels, national et régionaux, sont en cours d'élaboration. Leur transmission à la Commission européenne est prévue pour janvier 2014.

Les principes de mobilisation de ces fonds dans le cadre des nouveaux contrats de ville sont en cours de réflexion et ne sont pas arrêtés à ce stade. Ils pourront varier, d'une région à l'autre, pour ce qui concerne les programmes régionaux, en fonction notamment du « poids » régional de la future géographie prioritaire. Un groupe de travail spécifique adossé à la préfiguration a été constitué afin de réfléchir à ces questions.

Pour accéder à la note d'orientation n°2013-001/DATAR : cliquer ici



V.

Les instruments spécifiques de la politique de la ville

Les instruments spécifiques de la politique de la ville

95. Quelles sont les caractéristiques de la nouvelle dotation politique de la ville ? En quoi cette nouvelle dotation constitue-t-elle un instrument à part entière de la politique de la ville ?

96. Quelles sont les évolutions attendues concernant la dotation de solidarité communautaire ?

V. Les instruments spécifiques de la politique de la ville

80. Que recouvrent les instruments spécifiques de la politique de la ville ? Quel est leur rôle ?

Les instruments spécifiques de la politique de la ville renvoient aux dispositifs spécifiquement dédiés aux quartiers prioritaires, par opposition aux politiques de droit commun destinées à être déployées sur l'ensemble du territoire national. Ces instruments comprennent :

- les avantages « automatiques » fixés par voie législative et réglementaire (cf. partie II.1) : il s'agit de dérogations et exonérations diverses, dont bénéficient les habitants, les organismes HLM et les entreprises à partir du moment où leur adresse est située dans le périmètre strict du quartier prioritaire ;
- les crédits d'intervention budgétaire du volet social de la politique de la ville (cf. Partie V.2, ci-dessous), dont bénéficient les associations et autres opérateurs de la politique de la ville dans le cadre de différents programmes nationaux (programme de réussite éducative, adultes-relais, ateliers santé ville, etc.). Aujourd'hui gérés par l'agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances, ces crédits, contrairement aux avantages réglementaires et législatifs, ne sont pas attribués de manière automatique, mais nécessitent une décision de subvention du préfet, délégué territorial de l'agence, ou de son représentant. Ils peuvent être déployés en dehors du périmètre des quartiers prioritaires, si les actions financées bénéficient aux habitants de ces quartiers ;
- la nouvelle dotation « politique de la ville » prévue par le projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine qui sera gérée par les intercommunalités et/ou leurs communes membres dans le cadre du contrat de ville (cf. question 95) ;
- les crédits de la rénovation urbaine et du nouveau programme national de renouvellement urbain (cf. partie VI) : ce nouveau programme visera en priorité ceux des quartiers prioritaires présentant les dysfonctionnements urbains les plus importants. Le projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine prévoit que la liste de ces quartiers sera arrêtée par le ministre chargé de la ville sur proposition du conseil d'administration de l'agence nationale pour la rénovation urbaine. Les opérations pourront être conduites à proximité des quartiers prioritaires si la requalification de ces quartiers le nécessite.

Les crédits spécifiques de la politique de la ville ont un caractère additionnel. En aucun cas, ils ne doivent se substituer aux moyens de droit commun, même si dans les faits, cet effet substitutif est malheureusement souvent constaté. La vocation des crédits spécifiques est au contraire de exercer un effet levier sur les politiques de droit commun, soit par la mise en place de dispositifs recherchant leur territorialisation, soit par des actions visant à accompagner les publics des quartiers souvent éloignés des dispositifs de droit commun pour leur permettre d'accéder à ces dispositifs. Les crédits spécifiques permettent en outre de financer des actions innovantes ou expérimentales permettant de répondre aux difficultés particulières des habitants des quartiers, en vue de la pérennisation de ces actions dans le cadre du droit commun.

V.1 Les crédits d'intervention budgétaire

81. Dans quelle hypothèse les crédits «politique de la ville» pourront-t-ils être accordés dans le cadre des nouveaux contrats de ville ?

S'appuyant sur les enseignements de l'expérimentation menée depuis 2011 sur la mobilisation du droit commun dans le cadre des contrats urbains de cohésion sociale (CUCS), les nouveaux contrats de ville reposeront sur une mobilisation prioritaire des politiques de droit commun. Pour chaque enjeu identifié dans le cadre du contrat, les partenaires devront donc en premier lieu s'engager sur leurs compétences propres. Ce n'est qu'après optimisation des moyens de droit commun que les crédits spécifiques pourront être mobilisés.

82. Les crédits spécifiques pourront-ils financer le même type d'actions que dans le cadre des actuels contrats urbains de cohésion sociale ? Des priorités d'action thématiques seront-elles fixées au niveau national pour l'utilisation de ces crédits ?

Les contrats urbains de cohésion sociale s'articulent autour de cinq volets prioritaires identifiés au niveau national et inscrits dans la circulaire du 24 mai 2006 : l'habitat et le cadre de vie ; l'accès à l'emploi et le développement économique ; la réussite éducative ; la santé ; la citoyenneté et la prévention de la délinquance. Pour 2013 et 2014, ces priorités ont été redéfinies par le nouveau gouvernement pour mieux prendre en compte des enjeux prégnants :

- la préservation du lien social, notamment grâce au travail de terrain effectué par les associations de proximité et l'intermédiation avec les services publics traditionnels ;
- l'emploi ;
- la jeunesse ;
- la reconnaissance apportée aux habitants et habitantes des quartiers : participation citoyenne, actions sur la mémoire des quartiers et lutte contre les discriminations.

S'agissant des nouveaux contrats de ville qui entreront en vigueur à compter de 2015, la programmation des crédits spécifiques devrait s'effectuer dans un cadre plus souple, afin de permettre aux partenaires du contrat d'adapter cette programmation aux enjeux identifiés localement, notamment dans le cadre du projet de territoire. La doctrine sur l'utilisation des crédits spécifiques n'est néanmoins pas arrêtée à ce stade. Une réflexion sera conduite sur ce sujet par le futur pôle «Ville» du commissariat général à l'égalité des territoires, qui assurera à l'avenir la gestion des crédits spécifiques de la politique de la ville.

83. Compte-tenu de la mise en place de la nouvelle géographie prioritaire, comment évolueront les enveloppes de chaque contrat ? Des inflexions seront-elles envisagées dès 2014 ?

Le projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine prévoit que la nouvelle géographie prioritaire de la politique de la ville entrera en vigueur au plus tard le 1er janvier 2015. Des redéploiements de crédits seront alors opérés, afin de concentrer les moyens sur les seuls quartiers de la nouvelle géographie. Les modalités de ces redéploiements ne sont pas définies à ce stade.

Dès 2014, une fois la liste des nouveaux quartiers prioritaires définie par décret, des inflexions pourront être opérées, à la marge, dans la répartition des crédits spécifiques, et notamment des enveloppes départementales, pour tenir compte de la nouvelle géographie. Il s'agit d'anticiper les effets de la réforme et d'assurer la transition avec l'année 2015, où la nouvelle géographie produira ses pleins effets.

84. En 2014, dans l'attente de la négociation des nouveaux contrats de ville, dans quel cadre s'effectuera la programmation des crédits spécifiques ?

L'année 2014 est la dernière année de mise en œuvre des contrats urbains de cohésion sociale (CUCS). Les objectifs et priorités définis par les partenaires locaux dans le cadre de ces contrats continueront donc de s'appliquer au cours de 2014, en s'adaptant aux nouvelles priorités gouvernementales.

Cependant, lorsque l'élaboration du futur contrat de ville est suffisamment avancée, en particulier dans le cas des douze sites préfigurateurs, les enjeux thématiques identifiés dans le cadre des travaux préparatoires de ce nouveau contrat pourront être priorisés dès 2014 dans la programmation des crédits spécifiques si l'ensemble des partenaires du contrat expriment leur accord. 2014 constituera dans ce cas une année de transition entre la programmation des CUCS et celle des contrats de ville à partir de 2015. Le cas échéant, un avenant au CUCS pour 2014 pourra formaliser ces réajustements.

85. De la même manière, dans quel cadre s'effectuera la programmation 2015 dans l'hypothèse où l'appel à projets est lancé avant la signature du nouveau contrat de ville ?

Si la signature des contrats de ville s'effectue tardivement (fin 2014 voire 2015), les priorités thématiques définies dans le cadre des CUCS pourront être exceptionnellement prorogées d'une année. Des ajustements pourront néanmoins être opérés si certains enjeux thématiques ont d'ores et déjà été repérés dans le cadre de la préparation du nouveau contrat.

Les moyens mobilisés le seront, en toutes hypothèses, au profit des habitants des quartiers s'inscrivant dans la nouvelle géographie prioritaire.

86. Quelles sont les perspectives d'évolution du financement des principaux programmes de la politique de la ville (réussite éducative, adulte-relais, ateliers santé ville, etc.) selon les territoires ?

À compter de 2015, l'ensemble des programmes d'intervention du volet social de la politique de la ville (programme de réussite éducative, adultes-relais, dispositif « Ville, vie, vacances », programmation des ateliers santé ville, etc.) devra connaître des redéploiements afin, d'une part, que les crédits correspondants soient redéployés sur les seuls quartiers de la nouvelle géographie prioritaire, et d'autre part, que l'utilisation de ces crédits soit conforme aux priorités thématiques définis dans les nouveaux contrats de ville.

Dans le cas d'une réduction du nombre de quartiers prioritaires sur un territoire, ces redéploiements impliqueront par exemple de concentrer les crédits des ateliers santé ville vers les nouveaux quartiers et, pour les territoires sortants, de trouver des solutions de reprise par les crédits de droit commun (crédits de l'agence régionale de santé ou des collectivités territoriales), avec le cas échéant (les modalités doivent être précisées) une diminution progressive des crédits spécifiques. De la même manière, les conventions d'adulte-relais, au fur et à mesure de leur renouvellement, devront être redéployées vers les nouveaux quartiers prioritaires et permettre de financer les missions de médiation en lien avec les priorités thématiques du nouveau contrat. Dès 2014, les 500 conventions supplémentaires financées par le ministère délégué à la ville seront priorisés sur les nouveaux quartiers.

87. Les financements alloués aux associations dans le cadre des contrats de ville pourront-ils faire l'objet d'un conventionnement pluriannuel ?

Ainsi que l'a prévu la décision n°1 du comité interministériel des villes du 19 février 2013, le conventionnement pluriannuel avec les associations sera, dans la mesure du possible, privilégié. Cette pratique devra néanmoins être limitée aux associations dont le rôle auprès des habitants des quartiers est reconnu par les acteurs locaux et ayant fait la preuve de leur efficacité. Il s'agit

d'une part de sécuriser le fonctionnement de ces structures et d'autre part d'alléger la procédure d'attribution de subventions pour les associations et les services instructeurs.

Par ailleurs, ce conventionnement pluriannuel pourra, non plus porter sur une action identifiée, mais avoir un caractère global. L'objectif est de faciliter au maximum les démarches administratives pesant sur les associations, mais également de les responsabiliser sur les actions à conduire et de leur donner la possibilité d'adapter celles-ci à l'évolution des besoins. Cette souplesse donnée aux associations dans le choix des actions et des modalités d'intervention aura pour corollaire un suivi et une évaluation renforcés afin de s'assurer que l'activité des structures financées s'inscrit bien dans le cadre des objectifs du contrat de ville.

Dans un même souci d'allègement des procédures, les demandes de subvention s'effectueront désormais dans un cadre dématérialisé. Par ailleurs, une expérimentation a été engagée en 2013 sur l'utilisation d'un dossier cerfa spécifique «politique de la ville». Il conviendra de tirer les enseignements de cette expérimentation en lien avec les travaux engagés par la direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative sur l'évolution du dossier cerfa.

88. Les actions financées dans le cadre des nouveaux contrats devront-elles être limitées au périmètre des quartiers prioritaires ? Devront-elles bénéficier exclusivement aux habitants de ces quartiers ?

Les actions financées dans le cadre des nouveaux contrats de ville devront avoir un impact avéré sur la situation des habitants des quartiers prioritaires. Elles pourront donc être déployées au-delà des limites du quartier, tel qu'elles seront définies par voie réglementaire, si ces actions permettent d'améliorer les conditions de vie des habitants de ce quartier. Il peut s'agir, par exemple, du soutien à des structures d'insertion par l'activité économique situées en dehors des quartiers prioritaires, mais employant des habitants de ces quartiers ou encore du financement d'une association d'aide aux devoirs implantée dans le centre-ville mais accueillant des élèves des quartiers prioritaires, ce qui permet non seulement d'assurer un accompagnement de ces élèves mais également de favoriser la mixité sociale. Cette possibilité renvoie à la notion de «quartier vécu».

Par ailleurs, les actions financées pourront bénéficier à d'autres habitants que ceux des quartiers prioritaires dès lors que les habitants des quartiers prioritaires constituent une partie non négligeable du public accueilli. Les actions bénéficiant à un public hétérogène de par son quartier d'habitation peut même s'avérer bénéfique dans la mesure où elles favorisent la mixité sociale et les échanges interculturels.

89. Pour chaque contrat de ville, est-ce qu'une partie de l'enveloppe de crédits spécifiques devra être fléchée pour financer certains types de dépenses (ingénierie locale, prestation d'évaluation, formation des acteurs locaux, participation des habitants et soutien à leurs initiatives, actions portant sur la mémoire des quartiers ou actions de lutte contre les discriminations, etc.) ?

À ce stade, aucune doctrine n'est établie concernant un pré-fléchage d'une partie de l'enveloppe allouée dans le cadre de chaque contrat. Les constats et enseignements tirés de la préfiguration des contrats de ville et du groupe de travail «ingénierie locale» permettront d'évaluer la pertinence d'une telle pratique et de son éventuelle généralisation à l'ensemble des contrats.

90. Quelles règles de co-financement seront établies pour les actions des nouveaux contrats ?

Les exigences posées aujourd'hui en matière de co-financement des actions par des moyens de droit commun seront maintenues, voire renforcées pour certains dispositifs, selon des modalités à définir.

Dans un contexte budgétaire contraint, il s'agit de rappeler le caractère complémentaire des crédits spécifiques, ceux-ci ne devant en aucun cas se substituer aux moyens de droit commun.

91. Lorsque des intercommunalités comprennent à la fois des quartiers de la nouvelle géographie et des territoires «sortants», comment seront redéployés les crédits spécifiques de la politique de la ville?

À compter de 2015, les crédits spécifiques doivent être redéployés au bénéfice des seuls quartiers de la nouvelle géographie prioritaire. D'éventuelles modalités de transition pour les quartiers sortants sont en cours de réflexion. Par ailleurs, les nouveaux contrats de ville pourront porter sur les quartiers sortants, mais les engagements pris en leur faveur devront reposer sur la mobilisation des politiques de droit commun.

Un travail d'information et d'accompagnement devra être organisé vis-à-vis des associations et autres opérateurs qui interviennent sur des quartiers ou des champs thématiques qui ne seront plus prioritaires à partir de 2015. Les modalités de cet accompagnement sont à définir.

92. Un dispositif de sortie est-il envisagé au profit des territoires sortant de la géographie prioritaire?

D'éventuelles modalités de transition pour les quartiers et les communes sortants sont en cours de réflexion.

En tout état de cause, les territoires qui sortent de la nouvelle géographie prioritaire, s'ils ne bénéficieront plus des instruments spécifiques de la politique de la ville en 2015, devront néanmoins faire l'objet d'une vigilance particulière, afin de prévenir toute dégradation de leur situation sociale, urbaine ou économique. À ce titre, ces territoires pourront, si les partenaires locaux en sont d'accord, faire l'objet d'un contrat de ville (si toute la commune sort de la géographie prioritaire) ou bénéficier du contrat de ville (s'il s'agit d'un quartier sortant dans une commune comportant des quartiers prioritaires) et continuer ainsi à bénéficier de la démarche et des méthodes de la politique de la ville. Dans le cadre de ce contrat, des engagements des politiques de droit commun pourront être pris en faveur des quartiers sortants et un système d'observation locale pourra être mis en place afin de maintenir une veille active sur ces territoires.

93. Des évolutions sont-elles prévues concernant le système d'information GIS-PRO?

La mise en place du futur pôle «Ville» du commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) aura un impact sur les modalités de gestion des crédits d'intervention de la politique de la ville. À terme, ces crédits ne seront plus gérés par un opérateur de l'État mais directement par un service d'administration centrale. Leur gestion devra donc s'effectuer dans le cadre du système d'information CHORUS utilisé pour la gestion des différents programmes de l'État. Dans le cadre de la préfiguration du CGET, des réflexions approfondies seront menées pour définir les modalités techniques de cette évolution, impliquant un raccordement de CHORUS à GIS-PRO. Quelque soit l'option retenue, celle-ci ne sera effective qu'en 2015.

V.2 La réforme des dispositifs de péréquation

94. Quelles sont les évolutions prévues pour la dotation de solidarité urbaine (DSU)?

Instituée par la loi n°91-429 du 13 mai 1991 et composante de la dotation globale de fonctionnement, la dotation de solidarité urbaine (DSU) a pour objet, aux termes de l'article L.2334-15 du code général des collectivités territoriales *«de contribuer à l'amélioration des conditions de vie dans les communes urbaines confrontées à une insuffisance de leurs ressources et supportant des charges élevées»*. En 2013, le montant total de la DSU s'élevait à 1,49 milliard, soit une progression de 8,75% par rapport à l'exercice précédent.

La répartition de cette dotation s'effectue selon un indice synthétique représentatif des écarts de ressources et de charges socio-urbaines des communes, calculé par rapport à un ensemble d'indicateurs relatifs au potentiel financier des communes, au nombre de logements sociaux, au nombre de bénéficiaires de prestations logement et au revenu fiscal moyen des ménages. La loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005 avait modifié les modalités de répartition de la DSU en introduisant deux coefficients multiplicateurs proportionnels à la part de la population vivant en ZUS et à celle vivant en ZFU. Mais, la loi de finances pour 2009 a instauré un nouveau mécanisme de calcul qui ne tient plus compte de la géographie prioritaire tant en termes de conditions d'éligibilité que de classement. La population en ZUS ou en ZFU n'intervient donc plus dans le calcul de la dotation (sauf pour les communes entrantes). En 2012, sur les 43 communes nouvellement éligibles, seules 3 communes avaient une population en ZUS ou en ZFU et ont donc bénéficié des coefficients multiplicateurs.

Dans la mesure où il n'y a pas de corrélation absolue entre la géographie prioritaire de la politique de la ville et la cartographie des collectivités bénéficiaires de la DSU, cette dernière ne peut être considérée comme une dotation «politique de la ville».

Malgré cette limite mise en évidence par le député-maire François PUPPONI dans son rapport «Péréquation et politique de la ville» remis le 19 juin 2013 au ministre délégué à la ville, aucune évolution n'est, à ce jour, prévue concernant les conditions d'éligibilité et le mode de calcul de la DSU.

La réforme de la géographie prioritaire n'aura donc pas d'incidence sur l'attribution de la DSU et son montant.

Pour accéder au rapport «Péréquation et politique de la ville»: cliquer ici

95. Quelles sont les caractéristiques de la nouvelle dotation politique de la ville? En quoi cette nouvelle dotation constitue-t-elle un instrument à part entière de la politique de la ville?

Suivant l'une des conclusions du rapport PUPPONI «Péréquation et politique de la ville», le projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine prévoit l'instauration d'une dotation spécifique «politique de la ville» amenée à remplacer l'actuelle dotation de développement urbain (DDU). Cette dernière avait été instituée par l'article 172 de la loi n°2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009. La DDU vise à compléter la logique de péréquation poursuivie dans le cadre de la DSU par un soutien renforcé aux communes comportant les quartiers les plus en difficulté. La particularité de la DDU tient à la logique de contractualisation dans laquelle elle s'inscrit, les collectivités bénéficiaires soumettant au préfet de département des projets qu'elles souhaitent financer grâce à cette dotation. Seules les communes bénéficiaires de la DSU et signataires d'une convention avec l'ANRU sont éligibles à la DDU, ce qui exclut du bénéfice de cette dotation un grand nombre de communes de la politique de la ville. Son montant a été porté à 75 millions d'euros par l'article 111 de la loi n°2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013 (son montant était auparavant de 50 millions d'euros). Bénéficiant à 100 communes, la DDU est assortie d'un contrôle de l'utilisation des fonds sur la base d'une circulaire annuelle d'objectifs, mais ce contrôle reste en grande partie théorique.

En remplaçant la DDU par la dotation «politique de la ville», le projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine entend faire de cette nouvelle dotation un outil à part entière des contrats de ville, au bénéfice des territoires identifiés comme relevant de la nouvelle géographie prioritaire. La détermination de ses modalités d'usage et de répartition, ainsi que la définition de son articulation avec les contrats de ville sont renvoyées par le projet de loi à un rapport remis au Parlement dans le cadre du débat budgétaire sur le projet de loi de finances pour 2015.

Parmi les modifications notables, cette nouvelle dotation sera versée directement aux établissements publics de coopération intercommunale signataires de contrats de ville et le

cas échéant, aux communes concernées. Cette dotation sortira donc de la logique d'appels à projet pour appuyer les objectifs fixés localement dans le contrat. Pour contrôler l'objet des actions financées par cette dotation, il est prévu qu'une convention annexée au contrat de ville en précise les conditions d'usage dans le respect des objectifs dudit contrat.

96. Quelles sont les évolutions attendues concernant la dotation de solidarité communautaire ?

Créée par la loi du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République, la dotation de solidarité communautaire (DSC) permet des reversements entre un groupement et ses communes membres dans une logique de péréquation entre les territoires. Actuellement, cette dotation n'est obligatoire que pour les communautés urbaines.

Suivant les recommandations du rapport PUPPONI «Péréquation et politique de la ville», le projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine prévoit de rendre obligatoire l'instauration d'une dotation de solidarité communautaire dans les établissements publics de coopération intercommunale signataires d'un contrat de ville sur le modèle de l'obligation actuelle existant pour les communautés urbaines. Les critères de répartition de cette dotation pour les communautés d'agglomération et les communautés de communes signataires d'un contrat de ville seront les mêmes que ceux utilisés pour les communautés urbaines. L'objectif est d'inciter à une réflexion au sein des EPCI sur la solidarité intercommunale et de la moduler localement en fonction notamment des objectifs du contrat de ville, plutôt que d'imposer un mode de répartition et un montant nationaux.



VI.
Le renouvellement urbain

Le renouvellement urbain

VI. Le renouvellement urbain

97. Quels sont les objectifs du nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU) ?

Le cadre général dans lequel s'inscrit le nouveau programme a été précisé par le comité interministériel des villes du 19 février 2013 et fait l'objet de dispositions spécifiques dans le projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine présenté au conseil des ministres le 2 août 2013. Ce cadre général s'inspire de celui qui avait été fixé pour le premier programme national de rénovation urbaine par la loi du 1er août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine.

Aux termes de la loi, le NPNRU, dont la mise en œuvre sera confiée à l'agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) vise à requalifier les quartiers prioritaires de la politique de la ville, avec un ciblage des projets sur les quartiers présentant les dysfonctionnements urbains les plus importants.

L'un des enjeux majeurs de la nouvelle étape de la politique de la ville est de parvenir à une meilleure articulation des dimensions urbaine et sociale de la politique de la ville. Ainsi, le projet de loi précise que les nouveaux projets devront d'une part concourir aux objectifs généraux de la politique de la ville, tels qu'ils sont définis par le législateur et d'autre part s'inscrire dans le cadre fixé par les contrats de ville. Ainsi, les contrats de ville fixeront les orientations et le cadre de référence des futurs projets de renouvellement urbain.

Les grands objectifs et principes du premier PNRU sont réaffirmés et pour certains, renforcés pour la mise en œuvre du nouveau programme. Ainsi, les projets de renouvellement urbain devront-ils contribuer à améliorer le cadre de vie des habitants, à développer l'attractivité résidentielle des quartiers dans un souci de mixité sociale, à favoriser leur développement économique, et à favoriser la transition écologique des territoires et la production d'une ville durable.

Les exigences, notamment en termes de développement durable, seront donc rehaussées par rapport à celles qui étaient attachées au PNRU. Les porteurs de projet seront en conséquence invités à s'appuyer sur la démarche « EcoQuartier » développée par le ministère de l'égalité des territoires et du logement.

98. Quelles seront les opérations éligibles au nouveau programme national de renouvellement urbain ?

Dans le cadre des nouveaux projets, l'agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) pourra financer le même type d'opérations que pour le programme national de rénovation urbaine : opérations d'aménagement urbain, de réhabilitation, de résidentialisation, de démolition et de production de logements, de création, réhabilitation et démolition d'équipements publics ou collectifs, de réorganisation d'espaces d'activités économique et commerciale, d'ingénierie, d'assistance à maîtrise d'ouvrage, de relogement et de concertation, ou tout autre investissement contribuant au renouvellement urbain. Les modalités de financement de ces opérations seront définies au travers d'un règlement général de l'agence spécifique à ce nouveau PNRU.

Le nouveau programme national de renouvellement urbain devra contribuer au traitement des copropriétés dégradées en parfaite articulation avec les actions de l'agence nationale de l'habitat (ANAH). Afin de mettre l'accent sur cet enjeu, le projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine insiste sur la contribution des opérations conduites au bénéfice des copropriétés dégradées.

99. Quel calendrier est prévu pour le nouveau programme national de renouvellement urbain ?

Le projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine prévoit la mise en œuvre du NPNRU sur une période de dix ans (2014-2024).

Dans un souci de cohérence, l'ensemble des actions engagées au bénéfice des quartiers prioritaires, y compris celles relevant du développement urbain, a vocation à s'inscrire dans le cadre unique des contrats de ville de nouvelle génération. Ces contrats devront être signés en 2014 et, par dérogation en 2015. Ils fixeront les orientations stratégiques et le cadre de référence des nouveaux projets de renouvellement urbain.

Cependant, ces projets seront définis dans des conventions pluriannuelles d'application « renouvellement urbain », qui seront signées à partir de 2015 avec l'ANRU. La durée de ces conventions sera fixée par le futur règlement général de l'agence.

100. Sur quels critères seront choisis les territoires qui bénéficieront de ce nouveau programme ?

Le nouveau programme national de renouvellement urbain vise en priorité les quartiers prioritaires de la politique de la ville présentant les dysfonctionnements urbains les plus importants.

Ces derniers pourraient être appréciés au travers d'une analyse multicritères relative notamment à l'état du parc de logements existants, la diversification de l'habitat et des fonctions (équipements publics, activités, services publics notamment) et la desserte des quartiers.

La liste des quartiers qui devront concentrer la majorité des concours financiers de l'agence, sera arrêtée par le ministre chargé de la ville, sur proposition du conseil d'administration de l'ANRU.

Au-delà des quartiers présentant les dysfonctionnements urbains les plus importants, l'ANRU pourra, le cas échéant, accorder des concours financiers de moindre importance à des quartiers prioritaires de la politique de la ville présentant des enjeux urbains, sur le modèle des « opérations isolées » en vigueur dans le PNRU actuel. Ces concours pourraient être accordés sans qu'une convention pluriannuelle ne soit conclue avec l'ANRU.

101. Selon quelles modalités et quels axes de travail les problématiques liées au développement urbain devront-elles être traitées dans le cadre des nouveaux contrats de ville, qu'il y ait ou non intervention de l'ANRU ?

Au-delà du cas spécifique de l'intervention de l'ANRU, trois enjeux majeurs relatifs au développement urbain doivent être appréhendés dans tous les contrats de ville :

- la qualité du fonctionnement urbain du quartier et du cadre de vie des habitants et des usagers ;
- la gestion urbaine de proximité ;
- la mixité sociale, notamment les attributions des logements HLM et plus généralement les politiques de peuplement.

Sur ces sujets, le contrat de ville et le programme local de l'habitat (PLH) devront être parfaitement cohérents. Ce point sera particulièrement sensible pour les quartiers qui seront bénéficiaires d'un projet de renouvellement urbain. Ainsi, les porteurs de projet pourront être incités à actualiser leur PLH afin que la stratégie en matière de renouvellement urbain soit cohérente avec la stratégie en matière d'habitat à l'échelle de l'agglomération.

102. Pour les sites ayant bénéficié du PNRU actuel, de quelle manière les contrats de ville devront-ils prendre en compte les acquis des projets de rénovation urbaine et travailler leur articulation avec les autres dimensions de la politique de la ville :
- dans le cas de projets en cours ?
- dans le cas des projets en voie d'achèvement bénéficiant, le cas échéant, d'un plan stratégique local ?

Les acquis de la rénovation urbaine devront être pérennisés par une réflexion approfondie sur le développement urbain telle que détaillée à la question précédente.

Cette réflexion s'appuiera, le cas échéant, sur les plans stratégiques locaux, dont la mise en œuvre est recommandée pour tous les quartiers en sortie de convention ANRU (voir sur ce point le guide PSL réactualisé en mai 2013).

Pour accéder à la version 2013 du guide PSL : cliquer ici

103. Pour les sites amenés à bénéficier du nouveau programme national de renouvellement urbain, quels éléments de cadrage des nouveaux projets devront être contenus dans les contrats de ville ? Comment et selon quelle temporalité s'articuleront les contrats de ville et les nouvelles conventions de renouvellement urbain ?

Pour les quartiers éligibles au nouveau programme, les contrats de ville fixeront les orientations stratégiques et le cadre de référence des nouveaux projets de renouvellement urbain. Ils traceront la feuille de route devant aboutir à la contractualisation des nouveaux projets : études et éléments de diagnostic concernant les besoins en matière de renouvellement urbain, objectifs stratégiques poursuivis, études stratégiques et pré-opérationnelles à mener, modalités de concertation avec les habitants, et éventuellement identification des opérations urgentes à conduire. Formellement, cette feuille de route fera l'objet d'un protocole de préfiguration ayant vocation à être intégré au contrat de ville. Les conventions pluriannuelles « renouvellement urbain », prises en application des contrats de ville définiront concrètement les projets : consolidation des objectifs, programmation des opérations, engagements financiers de l'ANRU et de ses partenaires, etc.

L'articulation des projets de renouvellement urbain avec les autres dimensions de la politique de la ville est un des enjeux majeurs de la réforme de la politique de la ville. Les futurs projets devront donc répondre au diagnostic et problématiques posés dans le contrat de ville, interrogeant l'ensemble de ces dimensions. Leur élaboration sera nécessairement plus complexe que celle des projets du PNRU, et requerra une phase de réflexion approfondie en amont, mobilisant de l'ingénierie. Cette phase, qui devra être menée en concertation avec les habitants, permettra d'aboutir à des projets intégrés de qualité.

La préfiguration des contrats de ville conduite sur les douze sites contribuera, par la mise en commun des réflexions et bonnes pratiques, à préciser les réponses et à fixer un cadre national sur ce point.

104. Sur quels objets concrets les acteurs des futurs contrats de ville devront-ils travailler afin de mieux articuler les futurs projets de renouvellement urbain et les autres dimensions de la politique de la ville ?

Du fait de leur forte visibilité et de leur impact sur les conditions de vie et de logement des habitants, les projets de renouvellement urbain constituent des leviers puissants pour le développement social des quartiers.

Dans le cadre des nouveaux contrats, une attention toute particulière devra donc être portée sur l'articulation entre le renouvellement urbain et les autres dimensions de la politique de la ville. Cette articulation appelle une réflexion spécifique, notamment sur les thématiques suivantes :

- la concertation des habitants sur la conception et la mise en œuvre des projets de renouvellement urbain :

Les acteurs présents sur le quartier (centres sociaux, équipements publics, associations, etc) constituent des relais pour engager cette concertation. Ils permettent de s'appuyer sur des dynamiques collectives déjà enclenchées et facilitent la montée en puissance de la mobilisation des habitants aux démarches de concertation.

- la gestion urbaine de proximité :

Les programmes d'actions développés dans le cadre de la GUP doivent permettre l'anticipation des phases opérationnelles des projets, la gestion d'attente des chantiers, l'accompagnement de la phase travaux, la limitation des nuisances et la pérennisation des investissements réalisés.

- l'insertion par l'économique des habitants :

L'élaboration des projets de renouvellement urbain et leur mise en chantier génèrent des opportunités d'emplois dont les habitants peuvent être bénéficiaires. L'accompagnement des parcours vers l'emploi et l'accès à la formation en amont ou en aval (pour poursuivre un parcours de qualification) sont en effet des enjeux majeurs.

- la mixité fonctionnelle et le développement économique des quartiers

- le fonctionnement des équipements publics :

La construction ou la réhabilitation d'équipements publics constitue une réelle opportunité pour travailler entre équipes urbaines et gestionnaires d'équipements, afin de renouveler le projet de fonctionnement de ces équipements et réinterroger l'adéquation entre les services et activités proposés et les besoins et aspirations des habitants des quartiers concernés. La programmation des équipements de santé nécessite une attention toute particulière.

- l'attractivité des équipements scolaires :

La construction et la réhabilitation des équipements scolaires et l'évolution de la population du quartier à l'issue de la mise en œuvre du PRU doivent inciter les porteurs de projet à réinterroger la carte scolaire du quartier concerné et de son environnement immédiat afin d'accroître les perspectives de mixité scolaire et d'attractivité des équipements. De la même façon, ce contexte représente une forte opportunité pour mobiliser la communauté enseignante sur des projets pédagogiques renouvelés et motivants pour les élèves et les enseignants.

- la tranquillité publique et la prévention situationnelle :

C'est un sujet essentiel d'une part, pour sécuriser la conduite des chantiers et d'autre part, pour prendre en compte les problématiques spécifiques d'insécurité des quartiers (détournement d'usage des lieux, besoin de sécurisation des espaces privés, semi-privés et publics, etc) dans la définition des projets urbains.

- l'accompagnement social lié au relogement (y compris post-relogement) et la mobilisation des acteurs de droit commun de l'action sociale pour la résolution des situations sociales complexes de certains ménages.

L'accord-cadre en cours de renouvellement entre l'ANRU et l'ACSé pourra servir d'appui pour travailler ces différentes questions.

Pour accéder à l'accord-cadre ANRU-ACSé 2010-2013 : CLIQUER ICI

105. S'agissant des « opérations isolées » qui ne donneraient pas lieu à un conventionnement avec l'ANRU, des règles ont-elles été établies concernant l'articulation entre le renouvellement urbain et les autres dimensions de la politique de la ville dans le cadre des futurs contrats ?

L'ANRU prévoit une enveloppe «opérations isolées» pour les quartiers prioritaires de la politique de la ville qui nécessitent des interventions en matière de renouvellement urbain, mais qui ne feraient pas partie de la liste des quartiers présentant les dysfonctionnements urbains les plus importants.

Dans certains cas, les « opérations isolées » pourront comporter des programmes d'actions conséquents pouvant impacter le fonctionnement social et urbain des quartiers. Dans ces circonstances, les enjeux de mise en cohérence et d'articulation entre les opérations conduites et les orientations du contrat de ville devront être identifiés et des réponses devront être apportées afin que le renouvellement urbain puisse constituer un levier pour le développement social des quartiers.

106. Quelles sont les modalités d'articulation entre les projets relevant du nouveau programme national de renouvellement urbain et les politiques et outils de droit commun en matière d'aménagement, d'urbanisme et de logement ?

Les contrats de ville devront être établis sur la base de projets intégrés qui s'appuieront sur les projets de territoire des agglomérations. Ils devront prendre en compte les plans, schémas et contrats visant les territoires prioritaires de manière à en garantir la cohérence.

En outre, les projets de renouvellement urbain devront participer pleinement aux stratégies de développement urbain durable de leurs agglomérations, en fonction des atouts et contraintes des quartiers, en lien avec les principaux outils de planification et de programmation disponibles. Une modification de ces documents pourra s'avérer nécessaire pour atteindre les objectifs du contrat de ville, en particulier en matière de rééquilibrage territorial de l'habitat et de mixité sociale.

107. Quelles seront les exigences du nouveau programme de renouvellement urbain en matière de clauses d'insertion ?

Le dispositif des clauses d'insertion, mis en place dans le cadre du programme national de rénovation urbaine, sera reconduit dans le cadre du nouveau programme national de renouvellement urbain. Ses modalités de mise en œuvre seront définies dans le cadre d'une nouvelle charte nationale d'insertion, élaborée par l'ANRU, qui définira notamment la part des heures de travail générées par les projets consacrée à l'insertion des habitants des quartiers prioritaires de la politique de la ville.

108. Quelles seront les exigences du nouveau programme en matière de gestion urbaine de proximité ?

Qu'il y ait ou non intervention de l'ANRU, les contrats de ville comprendront des dispositions relatives à la gestion urbaine des quartiers.

Les dispositions actuelles relatives à la gestion urbaine de proximité, impliquant les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), les organismes d'habitation à loyer modéré (HLM), les associations de proximité et les services publics de l'État, sont réaffirmées dans le respect des principes et objectifs fixés par les contrats de ville.

La préparation des contrats de ville constituera une opportunité pour préparer ou actualiser, selon les cas, les conventions de gestion urbaine de proximité. Dans les quartiers composés de logement social, les actions mises en œuvre par les organismes HLM en contrepartie de l'abattement de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) seront consignées dans les conventions de gestion urbaine de proximité et feront l'objet d'un bilan annuel dans le cadre des instances de suivi du contrat de ville.

Pour les quartiers concernés par les futurs projets de renouvellement urbain, la préparation des conventions GUP devra être anticipée afin de maintenir la gestion urbaine des quartiers en amont et pendant les phases opérationnelles des projets.

109. Selon quelles modalités la participation des habitants aux nouveaux projets sera-t-elle organisée ?

Les porteurs de projet du nouveau programme national de renouvellement urbain devront associer étroitement les habitants aux projets.

Cette association devra notamment permettre de mieux prendre en compte les besoins des habitants et de favoriser leur adhésion au projet.

À cette fin, l'ANRU élaborera et adoptera une charte nationale de concertation qui définira les exigences en matière de concertation des habitants lors de la conception et de la mise en œuvre du nouveau programme national de renouvellement urbain. Elle s'appuiera notamment pour ce faire sur les enseignements tirés de la préfiguration des contrats de ville. Ce cadre général sera ensuite décliné par les porteurs de projet, selon les dynamiques et spécificités locales.

110. Quelles seront les modalités d'examen et de validation des futurs projets de renouvellement urbain ?

Les modalités d'examen et de validation des futurs projets de renouvellement urbain seront fixées par le futur règlement général de l'agence nationale pour la rénovation urbaine.

111. Quel type d'accompagnement l'ANRU est-elle appelée à assurer dans le cadre de l'élaboration des projets relevant du nouveau PNRU ?

Les délégations territoriales de l'ANRU (le plus souvent les directions départementales des territoires ou, en Île-de-France les unités territoriales de la direction régionale et interdépartementale de l'hébergement et du logement) et les chargés de mission territoriale de l'agence assureront l'accompagnement technique des porteurs de projet en vue de l'élaboration des projets.

INDEX